

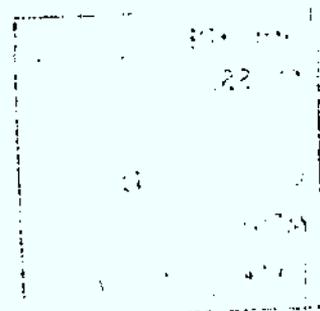
Alessandra Vicente da Silva



O QUE CABE NESSA **BOLSA** ?

Uma discussão teórica sobre o programa Bolsa Escola:
da política pública a um direito negado.

Campinas
2002



**Catálogo na Publicação elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

Bibliotecário: Gildenir Carolino Santos - CRB-8ª/5447

Silva, Alessandra Vicente da.
Si380 O que cabe nessa bolsa ? uma discussão teórica sobre o Programa
Bolsa Escola : da política pública a um direito negado / Alessandra Vicente
da Silva. -- Campinas, SP: [s.n.], 2002.

Orientador : Zacarias Pereira Borges.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) – Universidade Estadual de
Campinas, Faculdade de Educação.

1. Políticas públicas. 2. *Política compensatória.. 3. Neoliberalismo.
4. Educação. I. Borges, Zacarias Pereira. II. Universidade Estadual de
Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

02-0109-BFE

Alessandra Vicente da Silva

O QUE CABE NESSA **BOLSA** ?

Uma discussão teórica sobre o programa Bolsa Escola: da política pública a um direito negado.

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como exigência parcial
para aprovação no curso de Pedagogia
da Faculdade de Educação da UNICAMP,
realizado sob orientação do Prof. Dr.
Zacarias Pereira Borges.

Campinas
2002

à todos aqueles que acreditam
que por suas mãos o futuro se transforma.

Agradecimentos

Agradeço:

à minha mãe, por "tudo", pelos cuidados, pela atenção, pelo carinho. Peço desculpas pelos momentos em que não lhe dei a atenção necessária...

ao meu "super" irmão, que todos adoram, sobre o qual sempre ouço: gostaria de ter um irmão assim... Que bom que eu tenho! Agradeço pelo exemplo, por ter me direcionado, por me ensinar "sempre" e o "melhor"...

ao Cá, "maaraaviilhooso", companheiro e amigo, que ouve, conversa, chama a atenção, diverte, que me incentiva incansavelmente...

ao professor Zacarias, meu orientador, de sabedoria "inquestionável", alguém cuja experiência de vida muito tem a nos ensinar. Obrigada por todas as orientações, por alimentar o meu desejo de conhecimento...

às meninas: Daí, Geisa e Sílvia, pela cumplicidade, pelas conversas, pelas sessões de "análise", pelas risadas, por serem "minhas amigas"...

ao Adê, sempre disposto a ajudar...

enfim, a todos aqueles que alimentaram minha vontade de "querer saber", a todos que, mesmo sem perceber, contribuíram para que eu seja quem sou...

por último, mas não com menor importância, ao meu pai, que tão cedo nos deixou...

Mundo engraçado

O mundo está cheio de coisas engraçadas: quem se quiser distrair não precisa ir à Pasárgada do Bandeira, nem à minha ilha do Nanja; não precisa sair da sua cidade, talvez nem da sua rua, nem da sua pessoa! (Somos engraçadíssimos, também, com tantas dúvidas, audácias, temores, ignorâncias, convicções ...)

Abre-se um jornal – e tudo é engraçado, mesmo o que parece triste. Cada fato, cada raciocínio, cada opinião nos faria sorrir por muitas horas, se ainda tivéssemos horas disponíveis.

Há os mentirosos, por exemplo. E pode haver coisa mais engraçada que o mentiroso? Ele diz isto e aquilo, com a maior seriedade; fala-nos de seus planos; de seus amigos (poderosos, influentes, ricos); queixa-se de algumas perseguições (que, aliás, profundamente despreza); às vezes conta-nos que foi roubado em algum quadro célebre ou numa pedra preciosa, oferecida à sua bisavó pelo primeiro ministro da Conchinchina. O mentiroso conhece as maiores personalidades do mundo – trata-as até por *tu* ! Seus amores são a coisa mais poética do século. Suas futuras viagens prometem ser as mais sensacionais, depois dessas banalidades de Ulisses e Simbad ... Certamente escreverá o seu diário, mas não o publicará jamais, porque é preciso um papel que não existe, um editor que ainda não nasceu e um leitor que terá de sofrer várias encarnações para ser digno de o entender.

Em geral os mentirosos são muito agradáveis, desde que não se tome como verdade nada do que dizem. E esse é o inconveniente: às vezes, leva-se algum tempo para se fazer a identificação. Uma vez feita, porém, que maravilha ! – é só deixá-los falar. É como um sonho, uma história de aventuras, um filme colorido.

Há também os posudos. Os posudos ainda são mais engraçados que os mentirosos e geralmente acumulam as funções. O que os torna mais engraçados é serem tão solenes. Os posudos funcionários são deslumbrantes ! Como se sentam à mesa ! Como consertam os óculos ! Que coisas dizem ! As coisas que dizem são poemas épicos com a fita posta ao contrário. Não se entende nada – mas que diapasão ! que delicadas barafundas ! que sons ! que ritmos ! Seus discursos e as palmas que os acompanham conseguem realizar o prodígio de serem a coisa mais cômica da terra pronunciada no tom mais sério, mais grave, mais trágico – de modo que o ouvinte, que rebenta de rir por dentro, sofre uma atrapalhação emocional e consegue manter-se estático, paralisado, equivocado.

Os posudos, porém, são menos agradáveis que os simples mentirosos. Os mentirosos têm um jeito frívolo, como se andassem acompanhados de um criado que anunciasse: "Não creiam em nada do que o meu amo diz !" Mas os posudos levam um séquito de criados, todos posudos também, que recolhem nas sacolas grandes e pequenas gorjetas, porque uma das qualidades do posudo é andar sempre com muito dinheiro – que não é seu !

Cecília Meireles

Resumo

O presente trabalho buscará uma discussão teórica sobre o programa Bolsa Escola Federal. Far-se-á uso da apresentação das características do programa, assim como da retomada a conceitos como liberalismo, política de bem estar social, neoliberalismo e educação, a fim de que se possa contextualizar e analisar acontecimentos da contemporaneidade.

O intuito será o de fornecer sobretudo, subsídios para que se possa olhar mais atentamente para tudo que está nos rodeando. Trata-se de um esforço para que entendamos uma dinâmica de relações, "não neutras", que agem sobre a vida de milhões de pessoas. Far-se-á menção à políticas públicas e à iniciativas que falam, dizem algo, que nos põem em contato com um mundo desprivilegiado, o qual vem nos mostrar que muito há por se fazer ... Temos as políticas compensatórias...

Palavras chave: políticas sociais – Bolsa Escola – neoliberalismo e educação – política compensatória.

Sumário

Introdução.....	9
Capítulo 1 – Conhecendo algumas iniciativas.....	11
1.1 – Da necessidade de completarmos nossas ações.....	16
Capítulo 2 – O que é o Bolsa Escola Federal ?.....	22
2.1 – Objetivos do programa.....	26
2.2 – O surgimento.....	30
2.3 – Outras experiências.....	32
2.4 – Bolsa Escola: os requisitos – a implantação.....	35
2.5 – O cadastramento das famílias.....	38
2.6 – O pagamento do benefício.....	40
2.7 – O controle – da comunidade e da União.....	42
Capítulo 3 – Onde está a Bolsa ? O contexto neoliberal.....	44
3.1 – Algo mais: o Programa de Garantia de Renda Mínima.....	55
3.2 – Descentralização, privatização e focalização: faces da mesma moeda.....	57
3.3 – O Estado do bem-estar social: considerações.....	60
Capítulo 4 – Neoliberalismo e Educação.....	70
4.1 – As re (formas) de qualidade.....	75
4.2 – Bolsa Escola: focalizando para compensar.....	78
Considerações finais.....	83
Bibliografia.....	90

**O Bolsa Escola Federal está fazendo um ano ...
Com esse dinheiro eu compro:
material escolar,
roupa,
sapato...**

INTRODUÇÃO

Educação para todos, é o que nos diz a Constituição, porém, em contato com uma realidade onde "ainda" há crianças à margem da escola, nota-se que esse é um direito cuja garantia passa por uma série de determinantes, de empecilhos.

Pensemos num exemplo rápido, numa família pobre que precisa aumentar seu orçamento para poder comer ...seus filhos serão levados à escola ou ao mundo do trabalho ? Não é difícil adivinhar a resposta dessa questão, mas, é fundamental que se atente ao que acarreta tal situação, às especificidades desse quadro.

Diante desse contexto surgem as iniciativas que vão ao encontro do atendimento àquela população cujos direitos escamoteados lhe deixam em situação desprivilegiada, àquela que, localizada abaixo da linha da pobreza tem como preocupação maior a sobrevivência.

Surgem as políticas públicas, as quais, com seu caráter assistencialista ou compensatório, procuram suprir, "dar conta", de necessidades básicas que para determinada camada social passam a ser secundárias.

Frente a uma situação onde as desigualdades sociais são crescentes, onde a má distribuição de renda culmina no escamoteamento de direitos sociais, como o direito à educação por exemplo, atentar às particularidades de programas dirigidos à essa população desfavorecida socialmente faz-se algo, no mínimo, passível de análise, em função de tudo que está aí intrínseco, enfim, à amplitude, ao raio de alcance de uma política pública , especificamente, do programa Bolsa Escola, ao que ele significa, à sua validade social.

O presente trabalho buscará uma discussão teórica a respeito do programa, cuja apresentação far-se-á com o intuito de fornecer subsídios para a identificação de determinantes característicos de formas de pensar e agir, características que são sobretudo, de fundamental importância para o entendimento do que será aqui exposto.

Atentar à gênese do processo, ou seja, verificar de onde, como e quando surgiu esse programa baseando-se em experiências vividas em outros momentos foi um caminho, um desejo movido pela vontade de constatar o que se faz e o que há por se fazer pela construção de um mundo melhor.

Penetrar no campo das políticas públicas em educação, atentando ao que é feito em prol de uma escola de qualidade para todos e tentar perceber o que está por trás de toda essa trama foi uma preocupação constante.

Existem alguns questionamentos: o que envolve a implementação de um programa como esse ? Quais seus reflexos ? Qual a sua validade, relevância social ? Existem interesses ? Contradições ? Afinal, que interesses movem tudo isso ? Existe uma certeza: se há questões, outras mais irão surgir ...

Para o desenvolvimento do trabalho foram feitas consultas a uma bibliografia que ao longo do tempo e conforme a necessidade foi complementada. Por tratar-se de um tema bastante atual, houve ainda a utilização de periódicos, como artigos de jornais e revistas a fim de que se possa atentar às discussões, ou seja, ao processo e à dinâmica de implementação do programa Bolsa Escola.

CAPÍTULO 1

Conhecendo algumas iniciativas

O preço da entrada é 1 Kg de alimento...gente que faz ...

Com o intuito de apresentar algumas iniciativas que buscam melhorar a qualidade de serviços prestados a nós cidadãos, sejam elas de caráter emergencial ou a longo prazo, focalizadas ou não, da área de educação ou não, estarei expondo dois trabalhos que nos mostram o que vem sendo feito por uma sociedade melhor, falarei de programas e políticas públicas que além de serem um avanço, no sentido de " ir além", mostram também , talvez até contraditoriamente, tudo o que na verdade, deixa de ser feito, ou, o que vive de consertos e remendos . . .

Em sua preocupação com os excluídos e com as coisas que dão certo no Brasil, Márcio Moreira Alves nos põe em contato com as " 75 histórias de um Brasil que dá certo", com um trabalho que nos conta experiências de um mundo possível e real. O autor trata de abrir uma janela de otimismo para nos lembrar que há luzes no fim dos túneis e que, a longo prazo, o Brasil pode ter jeito. Nos fala do êxito de diversos centros de pesquisa espalhados pelo país, sobre a campanha contra a fome, no empenho de Betinho contra essa catástrofe que, segundo ele, não é natural, fala da formação de uma rede de hospitais comparável ao que existe de melhor em qualquer lugar do mundo, como é o caso do Sarah Kubitschek, com unidades em Salvador, São Luís do Maranhão, todos de atendimento gratuito. Vemos o sucesso da implantação de um sistema educacional público e de qualidade em Minas Gerais, o comprometimento de prefeituras que investem a metade de sua arrecadação em educação, saúde e assistência social.

Há ainda os consórcios de saúde, a chegada da Internet nas escolas, o programa de urbanização das favelas (para que as famílias deixem de ser apartadas dos bairros onde se instalaram, para que façam parte do conjunto urbano normal), o sucesso do Serviço de Atendimento ao Cidadão – SAC: em Salvador, um lugar de atendimento ao público de primeiro mundo em matéria de qualidade de serviço público e de respeito à cidadania. Existe a dedicação de líderes comunitárias, a defesa do livro, programas de leitura, a reforma agrária...

Vemos o programa Universidade Solidária com suas parcerias e descentralização das iniciativas. Em Curitiba, os projetos de auto - construção onde a Prefeitura entra com o terreno, o Estado com a água, o saneamento e um pequeno empréstimo (que representa 25% dos custos a ser pago em 20 anos em prestações mensais), programas de micro - crédito ... A população vem entrando com a participação.

Constatamos a experiência de distribuição de renda segundo regras preestabelecidas independentemente de partidos políticos e prefeitos, de campanhas contra o desemprego, da modernização do serviço de limpeza urbana, dos Centros de Educação Integrada – CEI , dos projetos de desenvolvimento sustentável na Amazônia, de programas de proteção ao meio ambiente, da reconstrução de cidades, do exemplo que é a cidade de Curitiba, o Sul Maravilha, os programas de medicina familiar em Niterói, da geração de empregos...

O autor nos fala também sobre o programa de renda mínima apresentado pelo senador Eduardo Suplicy, sobre o Bolsa Escola, o qual segundo Cristovam Buarque, é um incentivo para que o direito à educação, inscrito na Constituição de 1988 seja efetivamente exercido. Márcio Moreira Alves fala sobre o inquestionável direito de viver, da

educação pública que está ameaçada ... E a saúde, a moradia ... Nos diz que as histórias que mais gosta de contar são as do país real, da gente que trabalha, cresce, enfrenta desafios, inventa soluções criativas para os problemas sociais, como se não existisse uma crise mundial, como se não existissem economistas oficiais que provocam deliberadamente uma recessão, para gastar metade do Orçamento no pagamento de juros de uma dívida que multiplicam de propósito. Escapar para a realidade sempre que possível é, segundo ele, uma necessidade visceral. A cara da realidade brasileira é muitas vezes triste, pobre, até desesperadora. Mas é também, bela e povoada de gente generosa, que acredita que pode mudar com o seu trabalho e dedicação a vida severina dos que nada têm, continu-a. Reconheço a dose de otimismo, mas...

Farah e Barbosa, de forma similar, porém numa esfera mais institucionalizada, nos põe em contato com iniciativas de governos municipais e estaduais, experiências que foram selecionadas como finalistas de um concurso sobre inovações de ampliação da cidadania em administrações locais, ou seja, caminhos encontrados por governos locais para solucionar problemas que afligem suas comunidades. São o resultado de um programa de Gestão Pública e Cidadania, iniciativa da Fundação Getúlio Vargas e da Fundação Ford, com o apoio do BNDES.

Parte significativa dos programas descritos pelos autores tem como foco a zona rural, suas especificidades. Dois programas articulam o estímulo à pequena produção rural de base familiar ao abastecimento de centros urbanos. Fala-se da questão ambiental, do desenvolvimento rural em bases sustentáveis, de programas de saúde, de segurança pública, da modernização do aparato estatal e de suas práticas, do desenvolvimento local, da capacidade financeira, da geração de empregos e renda ...

Constata-se que outro eixo de ação governamental que se destaca é o da atenção a crianças e adolescentes, com base em diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Vemos o *Projeto Alerta*, de Presidente Prudente, no estado de São Paulo, que tem como foco adolescentes infratores, instituindo um modelo de atendimento baseado na prestação de serviços à comunidade e na liberdade assistida. O *Sobral Criança*, desenvolvido no município de Sobral no Ceará, uma política para a criança e o adolescente, com ênfase nos que vivem em situação de risco pessoal e social. Temos o *Projeto de Ações Integradas nas Olarias de Teresina*, no Piauí, que consiste em programa de erradicação do trabalho infantil. Aqui atenta-se à crianças e adolescentes que trabalham em olarias, em condições insalubres. Há a concessão de uma Bolsa Escola e o desenvolvimento de programas de capacitação destinados aos pais como estratégias para afastar as crianças do trabalho. O programa *Bolsa Familiar para a Educação – Bolsa Escola*, de Belém, é um programa que também procura reinserir na escola crianças e adolescentes em situação de risco cujas famílias vivem em condições de extrema pobreza. Fala-se da Educação . . .

Porém, diante de tudo isso, pergunto-me: o que estamos fazendo ? O porque do surgimento de tais iniciativas ? A resposta é óbvia : é a demanda, a sociedade urge de medidas que vão ao encontro da solução para problemas ... Mas, ainda questiono : algumas dessas iniciativas estão suprindo/cumprindo um dever que na verdade não está sendo cumprido !!!

De acordo com Jaime Lerner, governador do estado do Paraná, 70% dos problemas nacionais podem ser resolvidos em nível das cidades. Márcio Moreira Alves nos diz que as prefeituras estão mudando a cara do Brasil,

resolvendo por conta própria os seus problemas, sem esperar ajudas do Governo Federal ou dos Estados, ainda que elas sejam bem vindas. É a descentralização, a municipalização. Mas, quem ganha e quem perde? E os deveres legais ? Se alguém ganha? Com certeza sim. Resta saber o quanto ...

Não quero com tudo isso duvidar do mérito das iniciativas que nos foram apresentadas com tanto otimismo. Aliás não fossem por elas imaginem nossa situação... mas, quero questioná-las, tentar definir quem são "OS AMIGOS" .

Márcio Moreira Alves (2000:69), mesmo deixando claro não ser favorável à tese do *small is beautiful*, nos diz que "*é impressionante como existe, em todas as cidades brasileiras um grande número de pessoas dispostas a doar o seu tempo, trabalho e inteligência a programas sociais*". É ... daí as comemorações frente à contingentes de voluntariados ... Mas, até quando viveremos de doações ???

1.1 Da necessidade de completarmos nossas ações

Num contexto onde os ricos enriquecem numa velocidade maior do que os pobres desempobrecem, onde a distância entre os ricos e os pobres acentua-se, onde a tendência é o contínuo aumento da desigualdade social, um apartheid social, nota-se que o Brasil é o melhor retrato do desenvolvimento econômico do final do século XX, com exceção da educação, em que o país está, de acordo com Cristovam Buarque (1999:34), pior do que a média em todo o mundo.

De acordo com o autor, no Brasil como no mundo, o Século XX representa o êxito técnico e o fracasso ético. Ele nos diz que o nosso subdesenvolvimento e a nossa pobreza deixaram de ser conceitos econômicos. Passaram a ser conceitos éticos.

Constata-se que por cinquenta anos três idéias prevaleceram na teoria econômica: 1) o mundo se dividia entre países desenvolvidos, por serem ricos, e subdesenvolvidos, por serem pobres; 2) riqueza e pobreza deveriam ser medidas pelo mesmo padrão: o produto interno bruto e sua conseqüente renda per capita; 3) o subdesenvolvimento era um estágio em direção à riqueza e portanto ao fim da pobreza. Mas, o final do século mostra que esta concepção não funciona do ponto de vista da luta contra a pobreza. A dinâmica econômica exclui parcelas da população, abandona. O capitalismo transformou-se em uma aberração social, construindo uma sociedade cada vez mais desigual. É o veredicto da expressão "capitalismo selvagem", sua legitimação expressa através da suposta falta de alternativas...

De acordo com Cristovam Buarque (1999:12) não fizemos o Brasil melhor e agravamos o quadro de pobreza, nos fizemos mais desiguais, menos soberanos, mais estagnados, mais descontentes. Não completamos nossa democracia, não erradicamos a pobreza, pioramos a qualidade de vida, agravamos nossa pouca soberania, não estamos crescendo economicamente. Caberá à nós por tudo isso, completar a democracia, buscar uma qualidade de vida para todos e enfrentar os temas da contemporaneidade, além de lutar pela erradicação da pobreza, que é um desafio master.

Sabe-se que o Brasil é campeão mundial de desigualdade pela renda, pela região, campeão de falta de educação, de sobra de doenças endêmicas, de abandono de crianças, de violência de jovens infratores, de adultos pobres lutando pela sobrevivência e de muitas cidades dominadas pelo medo e pelo caos. Sob essa perspectiva, Cristovam Buarque (1999:17) nos diz que nossos pobres continuam escravos, na luta e na espera de uma segunda abolição. Entendo que essa abolição será possível se passarmos a completar nossas ações ...

Afirma o autor (1999:19), que em 1955, o presidente Juscelino lançou o desafio de crescermos economicamente o equivalente a cinqüenta anos em apenas cinco. Parecia impossível. Mas o Brasil conseguiu, continua o autor. Em um único mandato presidencial saltamos de uma economia agroexportadora para industrial voltada ao mercado interno. Mas o salto, apesar de gigante, foi incompleto. Como tinha sido incompleto cada salto de nossa história, completa.

Fizemos a Independência mantendo um imperador, filho do rei da metrópole que nos colonizava. Abolimos a escravidão mas não demos terras aos escravos liberados. Proclamamos a República mas não

fizemos do Brasil um país republicano, as elites continuam agindo como aristocracia, separada do povo. Fizemos um desenvolvimento industrial sem uma reforma agrária que lhe desse apoio, um desenvolvimento que não atendeu às necessidades de nosso povo, não deu escola para seus filhos, saúde para suas famílias, não garantiu emprego para todos nem salários suficientes para os poucos empregados. Depois fizemos uma redemocratização incompleta.

Cinqüenta anos depois do grande salto, esse crescimento construiu um monstro social. Uma economia antes dependente do protecionismo, do paternalismo, do corporativismo, da inflação, da concentração de renda, e agora desnacionalizada, com um aparelho de estado desarticulado, construindo uma sociedade de clara apartação, entre aqueles que estão dentro da modernidade vivendo como os ricos dos países ricos e os excluídos vivendo como os pobres dos países pobres.

Se o mercado resolve o problema da pobreza ? E os desempregados ? Aqueles que estão à margem desse todo social ? Sua mobilização, sua inclusão ? O caminho seria oferecer, imediatamente, educação, saúde e demais serviços cuja oferta iluminaria o quadro no qual estamos inseridos. O enfoque : é o compromisso, não o econômico.

Nota-se que o Brasil é um país com fome e um dos maiores exportadores de alimentos, com milhões de pés descalços e um dos grandes exportadores de sapatos, exporta automóveis mas tem um péssimo sistema de transporte urbano, exporta aviões mas não coloca água encanada nas casas ...

“O grande problema da educação no Brasil não é gastar pouco, mas gastar mal. Mais sério do que os modestíssimos níveis de gastos

educativos é o mau uso que se faz desses recursos”(Castro, 1994: p.23). De acordo com esse mesmo autor o Brasil, ao contrário do que poderia se esperar, está em uma categoria de países que, em termos comparativos, gastam bastante na área social. Pelos cálculos de sua equipe, O Brasil gasta mais de 10% da renda nacional em áreas como educação, saúde, nutrição, etc. E em termos internacionais, esse é um esforço respeitável, parece ser um exemplo bem sucedido economicamente, que decidiu investir no social, mas onde este investimento não deu em quase nada.

“Já se calculou que há mais professores contratados lidando com a burocracia da educação do que em sala de aula. Se usássemos os recursos dos que não estão dando aula para pagar melhor os que estão, certamente as coisas seriam melhores. Nossa administração escolar é catastrófica (...)faltam as coisas mais elementares como cadeiras e livros. Na longa e tortuosa migração do tesouro até a sala de aula, os recursos vazam por todos os lados. E na escola de quem é pobre e mora longe não chega quase nada. É instrutivo comparar o gasto total por aluno com educação básica no país com o gasto por aluno nas escolas de periferia. A diferença é imoral (...) o aluno da zona sul custava o dobro (...)” (Castro, 1994:26).

Lembremo-nos do que vem fazendo Hong Kong, Coréia, Cingapura e Taiwan, os chamados quatro tigres. Constata-se que é impressionante o que fizeram em educação. Ainda de acordo com Castro, não faz muito tempo estavam pior do que o Brasil em escolaridade. Mas com esforço e comprometimento total do país, eliminaram o analfabetismo, ofereceram educação básica a todos e esmeraram-se na qualidade.

Diante de tudo isso, na perspectiva de fazer certo, Cristovam Buarque (1999:21) nos fala sobre um projeto de erradicação da pobreza, como o Plano de Metas de Juscelino. Diferentemente do objetivo econômico, agora as metas seriam sociais. Em dez anos:

“ todas as crianças brasileiras na escola, até o final do segundo grau, com horário integral, com qualidade equivalente às melhores escolas do mundo; um sistema de saúde universal no atendimento médico; a incorporação de toda juventude em programas de ensino voltados para a cidadania e a formação profissional; o assentamento de todos os trabalhadores que desejem dedicar-se à produção agrícola; a garantia de que todos no Brasil terão acesso às necessidades de sua alimentação; a construção das casa que o povo precisa para sua moradia; a implementação de uma rede de crédito voltada para os pequenos empreendimentos”. (Buarque, 1999:21)

Para mudar seu destino, enfrentar e resolver seus grandes problemas, o autor nos mostra que as sociedades precisam de :

“um sentimento coletivo da necessidade e da urgência de enfrentá-lo; um interesse pragmático, de modo que todos sintam-se beneficiados pelas soluções encontradas; o conhecimento de instrumentos técnicos necessários para levar adiante as propostas; a disponibilidade de recursos financeiros, naturais, intelectuais suficientes para executar os projetos”. (Buarque, 1999:25)

Acreditando sobretudo na necessidade de criação de uma base política capaz de dar a necessária sustentação para as mudança, assim como na reunificação do Brasil, na queda do “muro divisório”, continua o autor:

“Em 1989, com a queda do Muro de Berlim, a população da Alemanha Ocidental optou por incorporar a Alemanha Oriental, reunificando todo o povo alemão. Esta decisão exigiu sacrifícios e transferência de renda dos habitantes ocidentais para os orientais, custou uma redução no padrão de vida dos alemães ocidentais: os investimentos antes concentrados no ocidente foram reorientados, os empregos antes elevados na parte ocidental tiveram que ser deslocados para a parte oriental, as aposentadorias e os salários dos ricos trabalhadores da República Federal foram reduzidos em benefício dos trabalhadores da República Democrática. Mesmo assim, a reunificação foi apoiada pela parte ocidental do povo alemão. Porque se percebeu a necessidade ética desta unificação, e a conveniência política da construção de um grande país. Os custos financeiro e econômicos a redução na renda em alguns seriam compensados pelo benefício de todos ao construir-se uma grande nação equilibrada. A elite brasileira precisa ter um sentimento semelhante”. (Buarque, 1999:26).

O autor nos fala de medidas que, segundo ele, são simples, diretas e concretas. Nos fala da descoberta do óbvio, de se fazer o que é necessário. E que venha o Bolsa Escola ... Será ?

CAPÍTULO 2

O que é o Bolsa Escola Federal ? Algumas considerações

Já sabemos que "é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à educação, ao lazer, à profissionalização(...)". Esse princípio está estabelecido no artigo 227 da Constituição Brasileira de 1988 e também no artigo 40 do Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990. Constata-se a partir daí, que a preocupação em atender a tais obrigações originou a criação, em diversos municípios e estados, dos chamados Programas de Renda Mínima e de Bolsa Escola.

Nota-se que ao longo da década de 1990 ganhou um novo impulso no Brasil o debate em torno da necessidade de se combater a pobreza e ao mesmo tempo ampliar as oportunidades das famílias pobres. Nesse sentido, foi criado em 1998 o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM).

O PGRM operava a partir de recursos federais aos municípios, que repassavam às famílias pobres com crianças de 7 a 14 anos freqüentando a escola. O benefício era calculado a partir da renda per capita da família e do número de crianças na faixa etária estabelecida. Os municípios tinham a obrigação de participar com 50% dos recursos totais.

Em dois anos de funcionamento, entre 1998 e 2000, o PGRM criou um estímulo a mais para a permanência de crianças na escola, porém o programa apresentou alguns pontos de inflexão, o que dificultou sua

completa viabilização. Em relatório de atividades do ano de 2001, publicados pelo MEC, em janeiro de 2002, faz-se referência aos seguintes problemas de implantação e manutenção do programa:

- grande burocracia na celebração de convênios;
- os municípios mais carentes não tinham recursos para a contrapartida exigida;
- a capacidade orçamentária do programa era insuficiente para cobrir a demanda;

Ainda de acordo com o relatório acima citado, em relação ao PGRM, o Bolsa Escola Federal, além de tornar mais ágil a adesão dos municípios e contar com a participação integral da União no pagamento de benefícios, o alcance do programa foi consideravelmente estendido e os recursos destinados foram multiplicados. Isso foi viabilizado com a garantia de transferência de recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza que tem vigência até 2010. Outra alteração importante foi a ampliação da faixa etária atendida, que passou de 7 a 14 anos no PGRM para 6 a 15 anos no Bolsa Escola Federal.

De acordo com documento editado pela "*Missão Criança*", ¹ : *100 perguntas e respostas sobre a Bolsa Escola*, este é um programa de combate à pobreza e à exclusão social que utiliza a educação como ferramenta para construir um sociedade melhor para as gerações presentes e futuras. Constata-se a partir desse documento, que o programa parte da seguinte idéia: se existem crianças que não vão à escola porque suas famílias precisam que elas trabalhem e

1. A Missão criança é uma organização da sociedade civil de interesse público, não governamental, não partidária, não religiosa e sem fins lucrativos, voltada para o combate a todas as formas de pobreza e exclusão social. Luta pelos direitos da criança, em especial pela erradicação do trabalho infantil e pelo direito irrestrito de toda criança a acesso à escola. Trabalha também para expandir o Programa Bolsa Escola no Brasil e no mundo.

complementem a renda familiar, a solução é pagar para que elas estudem. Desse modo, a Bolsa Escola consiste, portanto, na garantia de uma renda mensal mínima, paga preferencialmente à mãe, a fim de que seus filhos estudem e não sejam obrigados a trabalhar para ajudar no sustento de suas famílias. (Na ausência da mãe procura-se fazer o pagamento do benefício à avó ou a outra figura feminina da família que tenha poder de decisão e controle sobre as crianças a serem beneficiadas. Só em último caso, em situações onde a criança é mantida e educada pelo pai solteiro ou viúvo, é que o pai passa a ser beneficiário do Bolsa Escola).

O Governo Federal, por intermédio do Ministério da Educação, é o responsável pela gestão do programa Bolsa Escola, assumindo o pagamento total do benefício. A União responde por 100% dos recursos financeiros destinados às famílias beneficiárias. Para cada criança com idade entre seis e quinze anos, matriculada em estabelecimentos de ensino fundamental regular, será paga a quantia de R\$ 15,00 por mês, até três crianças por família, desde que essa tenha uma renda per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. O valor máximo do benefício, por família, é de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais).

De acordo com o documento publicado pela *Missão Criança*, com o Bolsa Escola dá-se às crianças pobres a mesma oportunidade assegurada aos jovens da classe média e alta, ou seja, paga-se para que eles estudem, em vez de entrarem precocemente e sem preparo no mercado de trabalho. A idéia é que deixando de trabalhar, as crianças dedicam mais tempo aos estudos, reduzem suas faltas às aulas e tornam-se produtivas na escola. Enquanto isso, a família passa a dar maior importância à educação de seus filhos, educa a si própria e torna-se o principal fiscal de freqüência de suas crianças às aulas.

Nota-se que em diversos países, uma das estratégias de combate à pobreza tem sido a concessão de incentivo financeiro mensal às famílias em situação de risco.

De acordo com relatório disponibilizado no *site* do MEC, a Secretaria do Programa Nacional de Bolsa Escola do Ministério da Educação associa-se à luta contra a exclusão social ao criar um estímulo para que as crianças e adolescentes das famílias de menor renda rompam, por meio da educação, o ciclo de reprodução da miséria, pelo qual o filho do pobre está condenado a também ser pobre. Constata-se que aliar o objetivo de combater a reprodução da miséria ao progresso educacional foi uma idéia que , rapidamente conquistou adeptos pois os resultados obtidos nas primeiras experiências mostraram-se bastante positivos. Divulga-se que o interesse por esse tipo de programa transparece na quantidade de municípios brasileiros que continuam a aderir a políticas de renda mínima associadas à educação. É a necessidade gerando o interesse...

Divulga-se que a contrapartida exigida das prefeituras, de manutenção da criança na escola é de enorme relevância social. Pode ser o esforço decisivo para a plenitude da política de Estado de alcançar a universalização do ensino com qualidade, como também para a ampliação do horizonte econômico, cultural e social da população situada abaixo da linha de pobreza.

Em documentos sobre o Bolsa Escola encontramos algumas afirmações: que o programa amplia os espaços de participação democrática das famílias beneficiadas, que os recursos investidos no Bolsa Escola contribuem para a formação de pessoas mais bem informadas e educadas, e que isto influi diretamente na qualidade de vida de toda a comunidade que possui famílias beneficiadas pelo programa.

Propaga-se a idéia de que o programa Bolsa Escola veio para resgatar as crianças em situação de risco, estejam elas onde estiverem: nas ruas, em casa ou no trabalho. Estar na escola e ali permanecer é a condição básica para que a criança receba a bolsa. Trata-se portanto de um programa de parceria entre o governo federal, os municípios, as escolas e as famílias, visando à permanência e ao sucesso do aluno.

Para realizar as metas definidas e alcançar seus objetivos, o Programa estabelece a necessidade de parceria com os municípios e, principalmente, com os pais para que possam consolidar a idéia de que lugar de criança é na escola, freqüentando-a e aprendendo. Em caso de faltas à escola (no caso mais de duas faltas sem justificativa), a família deixa de receber o pagamento da Bolsa Escola no mês em que as faltas ocorrerem. Divulga-se que esforços não devem ser medidos para que o benefício não seja suspenso ou interrompido, para que a família tenha um acompanhamento integral e que só saia do programa depois de capacitada para o "mercado" de trabalho, de maneira que seus filhos não tenham que retornar à situação de risco social gerada pela falta de acesso à educação e pelo mercado de trabalho infantil. Note-se: para o "mercado"...

3.1 Objetivos do Programa

O objetivo geral do Programa é o incentivo, por meio de apoio financeiro, ao progresso educacional das crianças de famílias de menor renda, estimulando a universalização do ensino e contribuindo para a redução da evasão escolar e da repetência. A missão é promover a educação das crianças de baixa renda assegurando a permanência da criança na escola a partir da concessão de um incentivo financeiro. Acredita-se que isso vai possibilitar que, no médio e longo prazos, uma

geração inteira conclua o ensino fundamental, aumentando sua possibilidade de participação social e inserção econômica.

A partir de informações disponibilizadas em *site* do MEC, constata-se ainda que o programa tem por objetivos:

- incentivar a escolarização, sensibilizando e despertando as famílias para a necessidade de levar a criança para a escola;
- melhorar as condições de acesso e permanência na escola das camadas sociais mais afetadas pelos déficits educacionais;
- integrar as famílias ao processo educacional de seus filhos e contribuir para a geração de uma cultura escolar positiva em camadas sociais tradicionalmente excluídas da escola;
- reduzir despesas decorrentes dos custos diretos causados pela evasão escolar e pela repetência, que oneram governos municipais e estaduais;
- auxiliar no combate ao trabalho infantil e à opção da rua como meio de subsistência das famílias pobres, evitando o contato das crianças e dos adolescentes com situações de risco pessoal e social, particularmente aquelas relacionadas a drogas, prostituição, violência e criminalidade;
- melhorar as condições financeiras e a qualidade de vida das famílias que apresentam os menores níveis de renda familiar, com a conseqüente elevação do piso de renda da sociedade;
- recuperar a dignidade das camadas excluídas da população, estimulando o aumento da auto - estima e a esperança de futuro melhor para seus filhos;

Diante de uma série de vantagens atribuídas ao programa, acredita-se ainda que o investimento no Bolsa Escola atua em diferentes frentes.

De acordo com o documento editado pela *Missão Criança*, porém resumidamente, o programa está:

- combatendo a pobreza: resolvendo o problema da pobreza futura, porque essas crianças serão adultos informados, com chances de terem uma vida menos sofrida do que a de seus pais. Contribuindo para o combate à pobreza presente, porque ao conceder uma renda mínima para a família, aos seus filhos é dada a dignidade de poder estudar, ao invés de enfrentar o trabalho precoce;
- promovendo a cidadania: a combinação de uma renda mínima que assegura o poder de compra e, portanto, transforma o desempregado e/ou pedinte em comprador, com o respeito adquirido entre seus vizinhos e sua comunidade, faz com que a cidadania chegue à casa das famílias da Bolsa Escola;
- assegurando o respeito aos direitos humanos: a educação é, em si, um dos direitos fundamentais do ser humano. A dignidade gerada pela renda e pelo conhecimento contribui para consolidar a consciência familiar de que a educação é um direito do qual não se pode abrir mão;
- promovendo a valorização da democracia: ao investir na educação, a Bolsa Escola promove a cidadania para os pobres e excluídos, assegurando-lhes mais oportunidades de participar dos destinos de suas comunidades. Com isso, a Bolsa Escola fortalece a democracia;
- aumentando consciência ecológica: a educação e a redução da pobreza geram cidadãos mais conscientes e preparados para lutar por uma melhor qualidade de vida, com respeito à natureza e à vida;
- contribuindo para um maior desenvolvimento científico e tecnológico: sem educação não há desenvolvimento tecnológico e científico. A idéia é que quanto mais Bolsas Escola forem concedidas, quanto mais

crianças puderem desenvolver seus talentos em centros de ensino, maior será o desenvolvimento tecnológico e social do país;

- valorizando e aumentando a produção cultural: a educação fomenta a produção cultural;
- promovendo o crescimento econômico a partir da base da pirâmide social: ao investir o dinheiro da Bolsa Escola no comércio de sua comunidade, a família inicia um processo de dinamização da economia local e nacional;
- reduzindo a violência: a certeza de uma renda mínima mensal, capaz de assegurar o atendimento das necessidades mais elementares da família, diminui a pressão econômica sobre o núcleo familiar, o que provoca a redução do estresse e o conseqüente desenvolvimento de um clima de menos violência e mais harmonia familiar;
- reduzindo a migração: a garantia de uma renda para a família em seu próprio local de moradia opera como um instrumento natural de redução da migração;
- contribuindo para uma maior integração internacional: ao elevar a quantidade e a qualidade da educação no país a Bolsa Escola aumenta a demanda por mais produtos. Essa demanda leva ao contato, ao respeito e á integração com outros povos nos mais variados países do mundo;
- reduzindo a corrupção: com o valor do Bolsa Escola sendo pago á família sem intermediários, o desvio de fundos torna-se difícil;
- promovendo a valorização da mulher: a Bolsa Escola é concedida prioritariamente à mãe, provedora do núcleo familiar, contribui para que ela assuma um papel ativo na vida familiar;
- contribuindo para melhorar a saúde da família: isso se deve não só ao acesso à educação e aos materiais de higiene pessoal e

doméstica, mas também pelo impacto que a informação recebida na escola e transmitida aos pais pelos filhos provoca na família;

- melhorando o planejamento familiar: ao receberem informações gerais sobre os temas relacionados á vida familiar, as mães passam a saber mais sobre o planejamento familiar, passam a ter condições de optar sobre o tamanho de suas famílias;
- aumentando os indicadores de alfabetização de adultos no país: ao participar da educação do filho, a mãe, em geral, sente a necessidade de aprender a ler e a escrever ;
- promove a auto - estima da família e da criança: ao melhorar, ainda que minimamente, a sua qualidade de vida, ao ver seus filhos na escola, ao sentirem-se valorizados pela comunidade, aos pais e mães da Bolsa Escola conquista-se o prazer de ser cidadão;

3.2 O surgimento

A Bolsa Escola tem por princípio a idéia de renda mínima, paga com recursos do Estado, a todo ser humano que dela necessite para ter assegurado o seu direito à cidadania. No Brasil, seu grande defensor vem sendo o senador Eduardo Suplicy. Entretanto, a idéia de assegurar uma renda às famílias pobres, pagando-lhes uma bolsa escola, nasceu no final dos anos 80 , no Núcleo de Estudos do Brasil Contemporâneo da Universidade de Brasília – UnB. Neste Núcleo, durante alguns anos, um grupo de professores liderados pelo então reitor da UnB, Cristovam Buarque, discutia o Brasil, concentrado, sobretudo, em buscar soluções para os problemas nacionais. O primeiro tema discutido foi a educação e, dentro desta questão, a evasão escolar devido à pobreza. A solução proposta foi a Bolsa Escola, ainda com o nome de Renda Mínima vinculada à Educação.

Criado pela Medida Provisória 2.140, de 13 de fevereiro de 2001, aprovado pelo Congresso Nacional em 27 de março e sancionado pelo presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, através da Lei 10.219, de 11 de abril de 2001, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – Bolsa Escola, surge como um desdobramento do Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) e do Fundo de Combate de Erradicação da Pobreza. É um Programa reivindicado pela sociedade civil e desenhado no Congresso Nacional, inspirado em experiências comprovadamente bem sucedidas que municípios e estados desenvolveram, em diversas regiões do Brasil a partir de 1995.

O primeiro programa institucional de Bolsa Escola nasceu em Brasília, no dia 3 de janeiro de 1995, por decreto do então governador do Distrito Federal, professor Cristovam Buarque. Três dias depois, a Prefeitura Municipal de Campinas lançou seu programa de Renda Mínima, baseado nas diretrizes básicas do projeto de Lei 2.561/92, do senador Eduardo Suplicy. Desde então, o programa vem se expandindo no Brasil e no mundo.

Considera-se que o valor de cada Bolsa deve ser o suficiente para uma família pobre matricular e manter todos os seus filhos na escola. Esse valor varia conforme o lugar e as oportunidades apresentadas às famílias. Em Brasília foi necessário fixar o valor do Bolsa Escola em 1 salário mínimo. No resto do Brasil, estima-se que em média, meio salário mínimo seja suficiente para as famílias retirarem seus filhos do trabalho infantil e colocá-los em seu lugar de direito: na escola.

A diferença entre o Bolsa Escola instituída em Brasília, e o Renda Mínima de Campinas, é que em Brasília as famílias recebiam um salário mínimo para obrigatoriamente manter os filhos na escola. O programa estava

vinculado à Secretaria de Educação. Já em Campinas, nessa fase inicial, foi dado um complemento financeiro para garantir renda per capita de R\$ 35,00 às famílias em situação de pobreza. A permanência da criança na escola não era obrigatória e o programa estava vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social.

A preocupação básica do governo Cristovam Buarque foi combater a evasão escolar e o trabalho infantil. Em Campinas, o Renda Mínima objetivava fortalecer a unidade familiar e proporcionar uma renda de proteção social.

O modelo de Brasília serve apenas de referência aos que desejam implantar a Bolsa Escola. Cada país, estado ou município deverá desenvolver a sua própria metodologia de trabalho.

3.3 Outras experiências

A experiência pioneira e bem sucedida da Bolsa Escola de Brasília fez com que o programa se estendesse por todo o território nacional. A Bolsa Escola encerrou o século presente em vários estados e municípios brasileiros. Note-se que se considerarmos programas similares como o Renda Mínima e Salário Escola, por exemplo, os municípios beneficiados somarão um número significativo para as estatísticas que registram esse tipo de atendimento...

Independente de qualquer matiz ideológico, dirigentes socialmente responsáveis, filiados aos mais variados partidos políticos, implantam a Bolsa Escola. Das 27 capitais brasileiras, pelo menos 11 adotaram o programa: Porto Alegre – RS, Rio de Janeiro – RJ, Manaus – AM, Goiânia – GO, Campo Grande – MS, Recife – PE, Macapá – AP, São Luís – MA,

Belém – PA, Terezina – PI e Belo Horizonte – MG, a Bolsa Escola conseguiu erradicar, em dois anos, o trabalho infantil.

No México, por exemplo, desde 1996 funciona um programa de Bolsa Escola chamado Progresá, que atende a cerca de cinco milhões de crianças, graças aos recursos do Banco Interamericano (BID) e do Banco Mundial (BIRD). Lá o benefício é concedido à criança e não à família. As meninas recebem mais do que os meninos porque a evasão escolar feminina é maior. Para evitar a inserção precoce no mercado de trabalho, o valor da bolsa aumenta de acordo com o crescimento da idade da criança beneficiada.

Divulga-se que a vantagem do pagamento à família sobre o sistema de pagamento direto à criança é que com o pagamento direto à família busca-se assegurar o compromisso de freqüência à escola de todas as suas crianças em idade escolar. Ao pagar um valor determinado como um salário, a mãe sente a dignidade de seu trabalho e a importância de investir na construção de um futuro melhor para os seus filhos. Já o sistema de pagamento à criança deixa a família livre para colocar alguns filhos na escola, enquanto outros, em geral os maiores, poderão ser escolhidos para ingressarem no mercado de trabalho.

Alguns países, ao importar o modelo brasileiro, adequaram-no à sua realidade. No México, para receber o benefício bimestral, as mães devem apresentar um comprovante de que seus filhos fizeram, no período, uma consulta preventiva junto à médicos credenciados pelo programa.

No Equador, cada professor que tenha em sua sala crianças da Bolsa Escola, também recebe um benefício mensal, desde que não falte a

nenhuma aula no mês e que seus alunos tenham frequência mínima de 90%. No Brasil, o Governo Federal optou por fazer um complemento da renda mínima das famílias. Os estados tem seguido, com pequenas variações, o modelo de Brasília.

Na Argentina o programa também está sendo implantado. Os governos centrais do Equador e da Bolívia e as prefeituras de El Alto (Bolívia) e de Medellín (Colômbia) estão recebendo assessoria técnica da *Missão Criança* para implantarem a Bolsa Escola.

A *Missão Criança* está também realizando estudos, a convite do Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef, para os governos de Honduras, Guatemala e El Salvador.

Em 1999 A Missão Criança apresentou o projeto ao cardeal Roger Etchegaray, Coordenador do Jubileu do Ano Santo do Vaticano; na organização Não –Governamental NOVIB (Holanda), que promoveu um encontro internacional para debater a Bolsa Escola e, convencida da eficiência do programa, decidiu conceder 166 bolsas por ano para famílias do Entorno do Distrito Federal; à Comunidade Econômica Européia, que passou a financiar um extensivo programa de promoção do projeto em todo o território nacional nos primeiros dois anos do novo milênio, às agências multilaterais, que tem demonstrado interesse em contribuir para a expansão do programa; e; às autoridades, instituições e organizações não – governamentais dos Estados Unidos, França, Inglaterra, Japão e vários outros países, que tem requisitado informações sobre o programa.

3.4 Os requisitos - a implantação

Todos os municípios brasileiros podem participar do Programa Bolsa Escola. Para que essa participação se efetive é necessária a assinatura do Prefeito em um Termo de Adesão definido pelo Programa. Antes disso deverá ter acontecido o cadastramento das famílias residentes no município, as quais deverão atender as condições de ter renda mensal per capita de até R\$ 90,00 (noventa reais), e que tenham filhos e ou dependentes com idade entre seis e quinze anos matriculados e freqüentando a escola, no ensino fundamental.

O processo seletivo para atender as famílias segue em fases²:

- o governo local define as metas do programa e os critérios de seleção das famílias (divulgação do programa);
- a secretaria de Educação (ou órgão que for administrar o programa) abre processo de inscrição, indicando claramente os prazos, locais de cadastro e critérios de seleção (inscrição e triagem);
- as famílias fazem o cadastro, em geral, na própria escola onde seus filhos estudam, de acordo com os critérios estabelecidos (cadastramento das famílias);
- a equipe encarregada da Bolsa Escola, utilizando-se da contribuição de estagiários e voluntários, visita as famílias para checar a veracidade das informações apresentadas nas fichas de cadastro (visitação às famílias pré-cadastradas);

² As informações indicadas nos itens 3.4, 3.5, 3.6 e 3.7 são o resultado da análise das seguintes fontes: 1) Buarque, Cristovam. 100 perguntas e respostas sobre a bolsa Escola. Documento da Missão Criança. 2) Instituto Teotônio Vilela. Coleção Responsabilidade Social. Bolsa Escola e 3) <http://www.mec.gov.br>.

- depois da checagem, a Secretaria de Educação seleciona as famílias (seleção);
- a lista de seleção é passada às escolas, que chamam as mães selecionadas para informá-las da decisão (divulgação dos resultados);
- a Secretaria de Educação confirma seleção das famílias às mães e professores das crianças da Bolsa Escola por meio de comunicação escrita (aplicação do programa);

A Prefeitura interessada terá que formalizar a adesão ao programa. Na análise dos termos de adesão terão prioridade:

- os municípios com os quais a União tenha celebrado convênio para o programa de renda mínima, em 2000;
- pertencentes aos catorze estados de menor Índice de Desenvolvimento Humano – IDH;³
- integrantes de micro - regiões com IDH igual ou inferior a 0,500;
- todos os municípios com IDH igual ou inferior a 0,500, independentemente de estado ou micro - região;
- municípios que adotarem uma metodologia de cadastramento e focalização que beneficie, em primeiro lugar, as famílias mais pobres entre os pobres;

No termo de adesão assinado pelo município com o Ministério da Educação, serão atribuídas as seguinte responsabilidades à prefeitura:

³ IDH – Índice de desenvolvimento humano é o resultado de combinação dos indicadores das condições de saúde e de longevidade, o acesso ao conhecimento e o acesso aos recursos monetários. Quanto maior o IDH, melhor é a condição de vida do cidadão de uma determinada comunidade.

- responder legalmente pela veracidade das informações prestadas;
- manter programas de inclusão e permanência na escola voltados às famílias beneficiárias ou potencialmente beneficiárias;
- zelar pelo controle da frequência às aulas das crianças contempladas com o Bolsa Escola;

A implantação do Programa Bolsa Escola no município pode ser resumida em oito etapas:

- a aprovação pelo Poder Legislativo Municipal de Lei criando o Programa de Renda Mínima Municipal, associado a ações socioeducativas, que beneficie crianças de 6 a 15 anos; ou seja, a instituição por meio de lei municipal, de um programa de renda mínima compatível com o Termo de Adesão;
- a criação de um Conselho de Controle Social para o Programa Bolsa Escola ou a delegação das atribuições, por meio de ato legal do Poder Executivo Municipal, a um conselho já existente;
- o cadastramento das famílias que tenham direito ao benefício;
- a assinatura do Termo de Adesão pelo Prefeito Municipal;
- o encaminhamento da documentação para a Secretaria do Programa Nacional Bolsa Escola / MEC;
- o recebimento da documentação devidamente homologada pelo MEC;
- a entrega dos cartões magnéticos às mães, via Correio nos municípios com CEP detalhado e pela Prefeitura nos demais;
- a notificação, pelo Poder Executivo Municipal, às famílias beneficiárias para comparecimento à Caixa Econômica Federal ou seu correspondente, para cadastramento de senha e recebimento do primeiro benefício;

Quanto a documentação necessária para a adesão do município ao programa Bolsa Escola, é a seguinte:

- Termo de Adesão;
- Cópia da publicação da lei que autoriza o Poder Executivo a instituir Programa de Garantia de Renda Mínima associado às ações socioeducativas no município;
- Extrato de cadastro das famílias beneficiárias que atendam aos critérios instituídos pela Medida Provisória no. 2.140, de 13 de fevereiro de 2001 e 2.140 – 1, de 14 de março de 2001;
- Cópia do instrumento legal de criação e nomeação do Conselho de Controle Social;
- Declaração do município que comprove o cumprimento do disposto no inciso V do art. 11 da Lei no. 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

3.5 O cadastramento das famílias

Caberá à prefeitura do município fazer a seleção das famílias e montar um cadastro cujos dados serão cruzados com as estatísticas nacionais.

A seleção das famílias que participarão do programa obedecerá aos seguintes critérios:

- comprovar residência no município;
- apresentar renda familiar mensal per capita de até ½ salário mínimo;
- ter os filhos e/ou dependentes com idade entre seis e quinze anos matriculados e freqüentando o ensino fundamental regular. Informação que deverá ser comprovada no ato do cadastramento. (o município poderá utilizar cadastros já existentes em função de outros programas);

Depois de selecionadas as famílias, o processo segue as seguintes etapas:

- mensalmente, cada escola envia à Secretaria de Educação a lista de famílias cujos filhos não faltaram as aulas e estão, portanto aptos a receberem o Bolsa Escola;
- A escola envia a relação mensal de beneficiários para a Secretaria de Educação;
- De posse desta relação, a Secretaria de Educação faz a solicitação de pagamento à Secretaria da Fazenda, que transfere os recursos para o banco pagador;
- O banco ou a instituição pagadora disponibiliza a Bolsa Escola diretamente para a credora;

O processo se repete mês a mês, durante todo o ano, inclusive nos períodos de férias. Desde que mantidas as condições exigidas pelo programa, a família pode dele beneficiar-se enquanto tiver filhos em idade escolar. Constata-se contudo, que os governos devem fazer esforço para capacitar essas famílias para o mercado de trabalho, de maneira que as mesmas possam deixar o programa antes da conclusão do ciclo escolar de seus filhos. Recomenda-se a reavaliação das famílias beneficiadas a cada dois anos.

Para o cálculo da renda per capita serão computados os rendimentos auferidos por todos os membros da família. Estão incluídos aí os benefícios concedidos por programas federais, tais como previdência rural, seguro - desemprego, renda mínima a idosos e deficientes, bem como por programas estaduais e municipais de complementação de renda. Exemplo: uma família tem 5 membros (pai, mãe e três filhos). O

pai faz biscates⁴ e ganha R\$ 150,00 por mês e a mãe trabalha como empregada doméstica e ganha R\$ 100,00. Somando-se o salário do pai com o da mãe obtemos a quantia de R\$ 250,00, e, dividindo esse valor pelo número de membros da família chegamos ao valor da renda per capita que é de R\$ 50,00. Essa família poderá ser cadastrada pois sua renda mensal é inferior à $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

3.6 O pagamento do benefício

A maior inovação do Bolsa Escola em relação a programas de transferência de renda do passado, foi a criação do Cartão Bolsa Escola. O valor do benefício sai do Tesouro Nacional e é repassado diretamente à mãe ou responsável, via Caixa Econômica Federal (CEF). Este cartão possibilitará o saque em dinheiro em postos bancários, agências de correios ou casas lotéricas credenciadas pela Caixa Econômica Federal. Na ausência de Caixa Econômica Federal ou lotérica no município, o prefeito deverá solicitar o "Caixa Aqui". Lembre-se que o cartão magnético é pessoal e intransferível, não sendo aceitas procurações para o recebimento do benefício.

O pagamento será feito diretamente às famílias cadastradas e deverá ser recebido mensalmente. Caso a mãe ou responsável legal não compareça ao local do recebimento no período determinado para o saque, só poderá fazê-lo no mês subsequente. Se o benefício não for recebido por três meses consecutivos, o valor será devolvido ao Programa Bolsa Escola, e a prefeitura municipal será notificada.

Serão excluídos do cálculo do benefício:

⁴ Biscates: serviços eventuais, como limpeza de quintais, carga e descarga de caminhões, reparos, etc. Na

- os adolescentes que completarem dezesseis anos;
- os alunos cuja frequência escolar situe-se abaixo de 85%;
- as crianças e os adolescentes pertencentes a famílias residentes no município que descumprirem o Termo de Adesão;
- todas as famílias em que for comprovada a existência de fraude em qualquer etapa do processo;
- as famílias que atingirem renda per capita superior à meio salário mínimo;

Compete à Caixa Econômica Federal, como órgão operador do programa:

- manter o cadastro nacional dos beneficiários e efetuar o pagamento do apoio financeiro;
- supervisionar e acompanhar as ações do programa:
 - analisando e homologando os Termos de Adesão firmados e encaminhados pelos governos municipais ou do Distrito Federal;
 - analisando e homologando, anualmente, o cadastro de famílias encaminhado pelos municípios promovendo o deferimento individualizado da concessão, da revisão, da suspensão ou do cancelamento dos benefícios;
 - processando, mensalmente, os pagamentos às famílias beneficiárias;
 - realizando, trimestralmente, a compatibilização dos cadastros de famílias beneficiárias enviados pelos municípios com as demais informações disponíveis dos indicadores econômicos e sociais para cada localidade;
- fiscalizar o programa realizando:
 - auditoria interna permanente nas concessões e pagamentos de benefícios;

linguagem popular: a pessoa faz "bicos" para ganhar algum dinheiro.

- auditoria, por amostragem, nos cadastros das famílias beneficiárias e na execução das ações socioeducativas no âmbito dos municípios aderentes ao Programa Bolsa Escola;

3.7 O controle - da comunidade e da União

O acompanhamento e a supervisão da execução do programa nos municípios serão feitos por intermédio de um Conselho Municipal do Programa Bolsa Escola, já existente ou criado para este fim e integrado por no mínimo 50% e representantes não vinculados à administração municipal.

O conselho terá as seguintes competências:

- acompanhar e avaliar a execução do programa;
- aprovar a relação de famílias cadastradas pelo poder executivo municipal;
- acompanhar, avaliar e fiscalizar a aplicação correta de todas as regras do programa;
- estimular a participação comunitária no controle da execução do programa no âmbito municipal;
- elaborar, provar e modificar o seu regimento interno;
- exercer outras atribuições estabelecidas em normas complementares;

As ações de supervisão e fiscalização do Programa a cargo do Ministério da Educação serão realizadas através da Secretaria Nacional do Programa Bolsa Escola.

Para viabilizar a implementação do Programa foi criada, no âmbito do Ministério da Educação, a Secretaria do Programa Nacional de Bolsa Escola (SPNBE). A SPNBE conta com três diretorias: Diretoria de Articulação com os Municípios, (DAM), Diretoria de Auditoria, Fiscalização e Avaliação (DAFA) e Diretoria de Operações (DOP).

A Diretoria de Articulação com os Municípios (DAM) tem as competências de realizar ampla divulgação do PNBE entre os municípios, sensibilizando-os para a importância do Programa, de receber para análise e aprovação formal os Termos de Adesão firmados e encaminhados pelos governos municipais e pelo Distrito Federal, bem como proceder todas as inter – relações entre as prefeituras e a SPNBE.

A Diretoria de Auditoria, Fiscalização e Avaliação (DAFA) tem as mesmas competências de realizar o acompanhamento e normatização sistemática dos procedimentos de execução do Programa, de auditar o cadastro de beneficiários, a concessão de benefícios e os processos de adesão dos municípios, bem como fiscalizar a frequência escolar dos beneficiários.

A Diretoria de Operações (DOP) está encarregada do deferimento individualizado da concessão, revisão, suspensão ou cancelamento dos benefícios. Além disso, em conjunto com a CEF, cuida da supervisão e manutenção do Cadastro Nacional de Beneficiários e do desenvolvimento de sistemas necessários ao acompanhamento e implementação do Programa.

CAPÍTULO 3

Onde está a Bolsa? O contexto neoliberal

Recentemente, muito se fala sobre o neoliberalismo: críticas, apoios, falam de suas especificidades, de seus determinantes, os quais pedem um olhar apurado para que sejam capturadas em seu sentido real.

Falar de neoliberalismo hoje, é falar não somente de um modo de pensar todo particular, é falar ao contrário, de tudo que se esconde atrás de um discurso “camuflador”. Falar desse discurso camuflador é antes de mais nada, atentar para a necessidade de “descamuffá-lo”, de entender a dinâmica das relações que o caracterizam. Começemos . . .

Constata-se que o neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, nas regiões da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo, que foi uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar⁵. A proposta nesse momento era de se combater o solidarismo e o keynesianismo, com sua proposta de complementaridade entre mercado e estado⁶, e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, livre de regras. Quanto à tese da complementaridade, havia o pressuposto de que as demandas de eficiência, liberdade, desconcentração e mercado devem harmonizar-se com outro conjunto de demandas (equidade, desenvolvimento social, bem estar coletivo e justiça), com o objetivo de vincular o êxito econômico a uma agenda social atenta à circunstância de que boa parte do consumo popular não pode ser satisfeita por intermédio do mercado.

⁵ Ver item 3.3 desse mesmo trabalho: O Estado do bem estar social – considerações.

⁶ Ver o trabalho de Laurell: Estado e políticas sociais no neoliberalismo.

De acordo com Anderson (1995:10), as condições para esse trabalho não eram de todo favoráveis, uma vez que o capitalismo avançado estava entrando numa longa fase de auge sem precedentes – sua idade de ouro –, apresentando o crescimento mais rápido da história, durante as décadas de 50 e 60. Por essa razão não pareciam muito verossímeis os avisos neoliberais sobre os perigos que representavam qualquer regulação do mercado por parte do Estado.

Com a chegada da grande crise do modelo econômico do pós guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, tudo mudou e as idéias neoliberais passaram a ganhar terreno. Afirmava-se que as raízes da crise estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos, no movimento operário, que havia corroído as bases da acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão para que o Estado aumentasse os gastos sociais.

" (...) O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa "natural" de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras, isso significava reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas. Dessa forma, uma nova e saudável desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas(...)". (Anderson, 1995:11).

Em 1979 surgiu a oportunidade : foi eleito na Inglaterra, o governo Thatcher. Em 1980, Reagan chegou a presidência dos Estados Unidos.

Em seguida vários países seguiram os exemplos do capitalismo avançado colocando em prática o programa neoliberal...

Ainda de acordo com Anderson (1995:12), os governos Thatcher contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação anti-sindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente – esta foi uma medida surpreendentemente tardia - , se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água. Esse pacote de medidas é o mais sistemático e ambicioso de todas as experiências neoliberais em países de capitalismo avançado. Constatase que Reagan também reduziu os impostos em favor dos ricos, elevou as taxas de juros e aplastou a única greve séria de sua gestão.

Experiências demonstravam a hegemonia alcançada pelo neoliberalismo como sendo uma ideologia. Define-se ideologia como o sistema de idéias que dá fundamento à uma doutrina política ou social, adotada por um partido ou grupo humano. Constatase que foi Karl Marx quem formulou a mais completa teoria sobre o papel e a origem da ideologia nas diversas formas de organização social, porém são várias suas definições.

Quanto ao conceito de ideologia, ele aparece como um conjunto de idéias que correspondem aos interesses de uma classe social, como no caso da teoria de Marx, em que há a ideologia da burguesia, do proletariado, decorrendo cada qual da posição que ocupa num modo de produção historicamente determinado, ou, como nos fala Chauí (1983), temos a ideologia como “falsa consciência”, com uma função social que

Ihe é própria: mascarar aspectos mais duros e antagônicos do domínio e facilitar a aceitação da situação de poder e de integração política e social.

A partir daí, de acordo com Chauí (1983), tornou-se difícil não ser seduzido pela ideologia liberal, que tem como bandeiras: o Estado mínimo, a livre iniciativa e a liberdade de mercado, principalmente quando voltamos os olhos para dentro do estado brasileiro, onde o estatismo ocasionou enormes prejuízos à sociedade como um todo, devido ao uso político, ao nepotismo e a ineficiência da máquina estatal. Privatizar tornou-se então, um santo remédio... Nota-se que no início, somente governos explicitamente de direita radical se atrelavam a pôr em prática políticas neoliberais, depois, qualquer governo, inclusive os que se acreditavam de esquerda fazia uso de suas determinações.

Através de uma avaliação da hegemonia neoliberal no mundo capitalista avançado, durante a década de 80, constata-se que o programa cumpriu suas metas no que diz respeito às quedas nas taxas de inflação, aos lucros, ao aumento nas taxas de desemprego e na contenção de salários com a derrota do movimento sindical. Nota-se que todas essas medidas foram meios para alcançar a reanimação do capitalismo avançado mundial com taxas de crescimento estáveis, mas que, nesse aspecto o quadro foi decepcionante.

Veio a recessão, e como "não" era de se esperar, o projeto neoliberal continua a demonstrar uma vitalidade impressionante . A deflação, a desmontagem de serviços públicos, as privatizações de empresas e a polarização social acompanham tamanha carreira...

Pode se verificar contudo, que a região do capitalismo mundial que mais apresentou êxitos nos últimos 20 anos é também a menos neoliberal, ou seja, as economias do extremo oriente – Japão, Coréia, Formosa, Cingapura e Malásia. Fato bastante interessante e que nos faz pensar...

Anderson (1995:22) afirma que “trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e extensão internacional”. De acordo com o autor, *socialmente*, o neoliberalismo alcançou muitos dos seus objetivos, criou sociedades mais desiguais. *Política e ideologicamente*, disseminou a idéia de que não há alternativas para os seus princípios, e que todos confessando ou negando, têm de adaptar-se às suas normas. É a tal da hegemonia, de uma ideologia que atua “profissionalmente”...

De acordo com Draibe (1991:86), pelo menos três razões dificultam a identificação das proposições neoliberais em matéria de política social.

Em primeiro lugar, segundo a autora, o neoliberalismo não constitui um corpo teórico original e coerente. Esta ideologia dominante vem sendo composta por proposições práticas e reproduz um conjunto heterogêneo de conceitos e argumentos que reinventam o liberalismo introduzindo formulações muito próximas do conservadorismo político e de um darwinismo social (uma seleção social). Constata-se ainda que esse ingredientes podem compor muitos neoliberalismos, o que dificulta sua auto – identificação.

Em segundo lugar, o reconhecimento das propostas neoliberais torna-se difícil pois essas vem se modificando principalmente no que diz respeito à responsabilidades públicas e estatais tanto em questões como

educação e combate à pobreza quanto em relação ao crescimento sustentado, desenvolvimento de novas tecnologias, etc... Há uma instabilidade nos interesses, ou melhor, na escolha da melhor forma para a defesa de interesses.

O terceiro fator é que as proposições atribuídas ao neoliberalismo, fazem ou fizeram parte de ideários democratas ou socialistas, ou seja, que muitas das proposições atribuídas ao neoliberalismo não são monopólio dessa tendência, mas, surgem com aparente originalidade e força persuasiva.

De qualquer forma, com teorizações emprestadas do pensamento liberal ou de conservadores, as proposições neoliberais elucidam a liberdade, a primazia do Mercado sobre o Estado, um Estado Mínimo que não intervém no livre jogo de agentes econômicos – da redução de seu tamanho de seu papel e de suas funções, e, por fim, a sobreposição do individual sobre o coletivo.

De acordo com Toledo (1997:72), o Estado *liberal* caracteriza-se, principalmente, pela separação entre Estado e economia e pela tentativa de reduzir a política à chamada sociedade política, isto é, por tentar despolitizar as relações econômicas e sociais. É a sociedade positivista de Durkheim, onde as diferentes classes sociais devem aceitar-se como diferentes pois esse é um fato natural. Não há políticas públicas mas deve haver harmonia entre os segmentos da sociedade. O liberalismo baseia - se no individualismo como atividade racional, no naturalismo, na crença numa natureza humana sujeita a leis universais e no progresso da sociedade baseado na razão, numa ordem natural de desenvolvimento, onde os mais fortes e os mais fracos devem reconhecerem-se como tal, cada um com seu papel numa sociedade

harmoniosa, sem conflitos, tudo pela ordem social. Da falência desse sistema é que surge o Estado social, a política do bem estar social, logo mais o neoliberalismo.

No neoliberalismo estamos, como nos disse Draibe (1991:88), trata-se de um discurso, de um conjunto de regras práticas de ação (ou de recomendações) particularmente referidas a governos e a reformas do Estado e de suas políticas. Estamos frente a um momento onde declara-se atuar movidos por idéias e valores distantes e acima de particularismos, corporativismos e populismos de toda ordem.

Surgem as teses da flexibilidade e da eficiência. Trata-se contudo de *"uma cultura política despolitizada na aparência, movida pela busca de soluções ágeis e eficientes. Eficiência e eficácia são portanto os corolários dessa ideologização da ação prática"*, afirma Draibe.

No campo das políticas sociais, constata-se que as proposições do neoliberalismo compõe-se por um conjunto de argumentos de ataque ao Estado de bem-estar social e por um conjunto de propostas de reformas de programas sociais, de soluções práticas para problemas sociais. Atentemos ao discurso:

"Embora não possa ser considerado nem um liberal clássico nem um neoliberal, Milton Friedman (1977) expõe com clareza o núcleo de argumentações que vem sendo repetida, com menos nitidez e competência pelos neoliberais ou pela nova direita. *Capitalismo e Liberdade* parte da tese de que a liberdade individual é a finalidade das organizações sociais, e é este princípio que afasta qualquer tipo de intervenção que afete coercitivamente o livre exercício da vontade individual. Por esta razão o Estado não deve intervir no mercado e em nenhuma de suas forças e fatores. Ora, os programas sociais – isto é, a provisão de renda, bens e serviços pelo Estado - constituem uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibem a atividade e a concorrência privada, geram indesejáveis extensões dos controles da burocracia (...) De fato, para Friedman e seus seguidores, é o próprio Estado de bem-estar social – o sistema de políticas sociais – o

responsável por muitos ou quase todos os males que nos afligem e que têm que ver com a crise econômica e com o papel do Estado. Com efeito, para estes liberais o financiamento do gasto público em programas sociais trouxe as seguintes perversões: a ampliação do déficit público, a inflação, a redução da poupança privada, o desestímulo ao trabalho e à concorrência, com conseguinte diminuição da produtividade, e até mesmo a destruição da família, o desestímulo aos estudos, a formação de gangues e a criminalização da sociedade (...) a proposta liberal significa o corte no gasto social e a desativação dos programas sociais públicos. A ação do Estado no campo social deve ater-se a programas assistenciais – auxílio à pobreza – quando necessários, de modo complementar à filantropia privada e das comunidades.” (Draibe, 1991:90)

Constata-se que desde meados dos anos 90 a agenda neoliberal vem sofrendo algumas modificações, e que reformas de programas sociais estão relacionadas aos desafios da modernização e da melhoria da competitividade, com a busca da integração internacional e crescimento sustentado. Vemos nesse sentido, a propagação de ações públicas no campo social, seja nas áreas de segurança e justiça ou de educação básica. As idéias de igualar oportunidades, de se reconhecer diferenças entre os indivíduos, de se atentar aos mais desfavorecidos surgem como os objetivos. Vemos o reforço às políticas sociais de saúde e infraestrutura.

De acordo com Draibe (1991:93), o argumento apóia - se na profundidade da onda de inovações técnicas, organizacionais e financeiras que se vêm propagando nas economias avançadas. Segundo a autora, a mão-de-obra, por exemplo, deve ser antes de tudo, educada e sua educação deve apoiar-se no desenvolvimento da capacidade lógico - abstrata para decodificar instruções, calcular, programar e gerenciar processos. Somente assim será capaz de inovar e assimilar rapidamente as contínuas e rápidas inovações a que está sujeita. Daí as ações em redes públicas de educação básica e secundária, os programas

universais de saúde coletiva, de prevenção à doenças e atenção primária.

Em se tratando de estratégias de crescimento nota-se que duas são as razões que justificam a utilização de diretrizes neoliberais em países da América Latina:

“Há, em primeiro lugar, razões de ordem econômica que propõe a *eliminação da pobreza*, através de políticas que, de forma duradoura, capacitem os setores destituídos a produzirem e adquirirem independência, inclusive do assistencialismo emergencial. Essa estratégia parte do reconhecimento de que a pobreza, o não acesso de vastas camadas da população a bens e serviços básicos, agravou-se, constituindo hoje, entrave à modernização das economias e a sua conversão a formas mais descentralizadas, mais abertas, mais adaptáveis e dinâmicas do ponto de vista tecnológico. Em outras palavras, as reformas estruturais devem ser também logo acompanhadas de reformas sociais que contribuam para sua sustentação.

Mas a eliminação da pobreza, a diminuição dos graus mais gritantes de desigualdade e a ampliação do acesso das camadas desfavorecidas aos benefícios do crescimento econômico constituem também condição de *estabilidade política*. Em outros termos, a estabilidade dos ajustamentos estará comprometida se os piores desequilíbrios sociais não forem eliminados, antes mesmo de se transformarem em desequilíbrios políticos”. (Draibe, 1991:93)

De acordo com Toledo (1997:83), o neoliberalismo como doutrina justificadora de uma nova ordem, posterior à do Estado social, na verdade, só cumpre os seus pressupostos em parte, mas, em troca, enfrenta contradições importantes: 1) permite às economias crescerem dentro de certos limites ou reduzirem taxas de inflação, mas às custas de uma polarização produtiva e social. A promessa de igualdade no mercado só se cumpre com desregulamentação e privatização, mas em nenhum momento atenta contra os monopólios, que crescem em poder com as políticas neoliberais; 2) a liberalização dos mercados ocorre com uma rígida política salarial que provoca queda nos salários reais; 3) a liberdade conseguida com a ruptura de pactos corporativos, que

distorcem os mercados, ocorre ao mesmo tempo em que se conformam grupos de pressão (formação de grupos privilegiados) sobretudo provenientes dos grandes capitais.

Ainda segundo o autor, o neoliberalismo real é o Estado do grande capital . Constata-se que houve a derrota da classe operária e o controle da intervenção estatal. A contradição está na promessa de liberdade e de igualdade no mercado.

Toledo (1997:84) nos mostra que, diante das contradições que o neoliberalismo realmente existente desencadeia, têm surgido novos conceitos, como o *liberalismo social do Estado neoliberal autoritário mexicano*. Essa nova ideologia, através do então presidente do México, C. Salinas de Gortari, é redefinida reinvidicando-se o liberalismo do século XIX, na sua forma original: de base popular, igualitário, contrário aos monopólios, agrário, laico, federalista e nacionalista. O Estado transforma-se em condutor do desenvolvimento e guardião dos recursos da nação. É a reconstrução de um imaginário social.

Sob essa perspectiva, deve-se atentar ao fortalecimento da *soberania*, à um *Estado* que apoie a iniciativa privada e que, ao mesmo tempo, regule as atividades econômicas e evite abusos atentando às necessidades da básicas da população, respeitador dos direitos trabalhistas. Trata-se de um Estado menos proprietário mas não menos forte nem autoritário no campo político no que diz respeito às classes desfavorecidas. Deve-se atentar à *justiça social*, à *democracia*, à *educação*, *alimentação*, *habitação*, *saúde*, *qualidade de vida*, ao *nacionalismo*, entre outros...

Lembre-se contudo que, de acordo com Laurell (1997:172), o processo global de empobrecimento provocado pelas medidas econômicas neoliberais, associado ao ataque aos direitos sociais tem causado convulsões sociais e resistência política organizada. Diante dessa situação, muitos governos latino - americanos mudaram seu discurso, negando, inclusive, que o seu projeto tenha inspiração neoliberal. Afirma a autora que o governo do México, por exemplo, falou de "liberalismo social", apesar de suas políticas seguirem ponto por ponto o ideário neoliberal. É o discurso camuflador ao qual já me referi anteriormente.

Diante de tudo isso, voltemos ao neoliberalismo "real". Surgem teses e propostas que, constitutivas da agenda neoliberal, saltam aos nossos olhos. Vemos os programas de renda mínima, termos como descentralização, privatização e a focalização de programas sociais como algo que "atende mas não atende", como algo que surge de uma necessidade real, mas que guarda em seu âmago a dialética de relações e de um jogo de interesses onde fica difícil saber quem são os ganhadores, ou melhor, não fica tão difícil assim...

De acordo com Laurell (1997:151), a queda vertiginosa dos salários e o crescente aumento do sub e do desemprego na América Latina na última década leva ao reconhecimento unânime de que houve nesses anos um retrocesso social dramático; o problema revela-se no empobrecimento generalizado da população trabalhadora e na incorporação de novos grupos sociais à condição de pobreza ou de extrema pobreza. Observa-se simultaneamente uma redução considerável nos gastos sociais, o que indica uma redução nos serviços sociais públicos e dos subsídios ao consumo popular, contribuindo para

deteriorar as condições de vida da maioria absoluta da população, incluindo amplos setores das camadas médias.

Quanto aos motivos de tal situação, sejam eles relacionados aos efeitos da crise econômica ou como resultado da política neoliberal de ajuste e transformações estruturais, o fato é que torna-se necessário esclarecer a natureza dos processos de transformação que estão ocorrendo no campo social. Ainda segundo Laurell (1997:152), a primeira questão a ser resolvida, é se o neoliberalismo é um projeto global de organização da sociedade, e portanto, de redefinição da relação entre classes sociais, ou uma política econômica com efeitos secundários e transitórios no campo social. A questão é: estamos diante da aplicação de uma política social articulada, ou, pelo contrário, estamos diante de medidas e ações técnicas para enfrentar a deteriorização social e conseguir uma melhor utilização dos recursos ?

Note-se de qualquer forma, que a trama social gera necessidades, que esse social transforma-se em fato político e que as sugestões de "atendimento" oriundas de partidos políticos, fazem surgir projetos, que são, por essência, também políticos...

3.1 Algo mais: sobre o Programa de Garantia de Renda Mínima

Em substituição a forma estatizada da produção e operação de serviços sociais, ganha força o da dispensa de renda mínima em dinheiro. De acordo com Draibe (1991:94), para os liberais, mais claramente para os nossos contemporâneos neoliberais e conservadores, a renda mínima expressa uma dada concepção do papel do Estado, que deveria oferecer tão-somente aos desfavorecidos um certo grau de segurança social, a

política social sendo então pensada de modo residual, apenas complementar àquilo que os indivíduos não puderam solucionar via mercado ou através de recursos familiares e da comunidade. Mas expressa também, na argumentação conservadora contemporânea, uma dada estratégia de reorganização dos sistemas de proteção social, o Estado concentrando na renda mínima seu papel, e reservando ao setor privado os outros serviços, inclusive aqueles de seguros sociais.

Em todo caso, seja chamado de imposto negativo, renda mínima diferencial, ou dividendo social, a idéia de renda mínima é a de conceber um mínimo de auxílios aos necessitados, àqueles que estão abaixo da linha da pobreza, é uma forma de garantir-lhes a sobrevivência, de fazer com que essa camada da população não ameace a classe média ou alta e que sobretudo, o que fica implícito nessa discussão, que não deixem ou abandonem as linhas de produção, não deixem de trabalhar, por fim, que não deixem de atender aos interesses do capital.

Há argumentos referindo-se à esses tipos de programas como algo que garante ou que reforça o que chamam de solidariedade social. A renda mínima é aqui uma forma de se conceber a distribuição da riqueza social, uma forma de solidariedade entre os cidadãos, uma forma de justiça social, onde cada indivíduo tem assegurado o direito de participar da riqueza geral, mesmo que a alguns deles esse direito venha acompanhado de um sentido de "não" direito, mas como algo que lhe está sendo concedido por alguém, ou seja, como um favor, enfim, como um benefício "extra" e não como um direito subjetivo e legal: o direito à educação, à saúde, à moradia...

Há posições ainda, que criticando os modos burocráticos, tuteladores, controladores, hierarquizados e autoritários de operação dos serviços

sociais estatais, sugerem uma ampliação da liberdade dos indivíduos e das famílias para buscarem a alternativa de serviços que mais lhe interessar, o que é veiculado através de uma transferência em espécie. Assim garante-se ainda que as pessoas contribuam para o mercado da livre concorrência... É o máximo, ou o mínimo a ser garantido pelo Estado.

3.2 Descentralização, privatização e focalização: faces da mesma moeda

Quem não ouviu falar, nesses últimos tempos, sobre as privatizações das grandes estatais. As privatizações ocorreram nos setores de telefonia, por exemplo, e em vários outros ...

Descentralizar para melhor fazer, ou, focalizar, para ir direto ao ponto. São argumentos que permeiam nossas vidas, mas, para que possamos entender o que quer dizer cada um deles precisamos nos deter em suas especificidades.

De acordo com Laurell (1997:167), as quatro estratégias concretas da implantação da política social neoliberal são o corte dos gastos sociais, a privatização, a centralização dos gastos sociais públicos em programas seletivos contra a pobreza e a descentralização. A privatização é o elemento articulador dessas estratégias, que atende ao objetivo de econômico de abrir todas as atividades econômicas rentáveis ao investimento privado, com o intuito de ampliar os âmbitos de acumulação, e ao objetivo de político – ideológico de remercantilizar o bem estar social. Faz-se necessário legitimar ideologicamente o processo de privatização e mudanças estruturais. Daí as outras estratégias. E que venha a transferência da responsabilidade social do

Estado para o capital privado, assim como a supremacia do mercado estável e garantido. Vejamos:

“Como registra Ussuani (1990), a descentralização é concebida como um modo de aumentar a eficiência e a eficácia do gasto, já que a aproxima de problemas de gestão. Argumenta-se ainda que, com a descentralização, aumentam as possibilidades de interação, no nível local, dos recursos públicos e dos não - governamentais, para o financiamento das atividades sociais. Enfim, amplia-se a utilização de formas alternativas de produção e operação dos serviços, mais facilmente organizadas nas esferas municipais. A focalização, por sua vez, significa o direcionamento do gasto social a programas e a públicos alvo específicos, seletivamente escolhidos pela sua maior necessidade e urgência. A privatização, “...entendida como deslocar a produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo foi apresentada como uma resposta que alivia a crise fiscal, evita irracionalidade no uso de recursos induzida pela gratuidade de certos serviços públicos e aumenta a progressividade do gasto público ao evitar que os setores de maior poder se apropriem de benefícios não proporcionais (maiores) à contribuição que realizam para financiá-los” (Draibe, 1991:97)

Lembremos que os deslocamentos da produção ou da distribuição de bens e serviços públicos pode ocorrer para o setor privado não lucrativo, seja para as associações de filantropia e organizações comunitárias ou para as novas formas de organização não- governamentais.

Constata-se que pode - se proceder a privatização de serviços sociais públicos através da transferência de estabelecimentos públicos para a propriedade privada, da cessação de programas públicos e o desengajamento do governo frente a responsabilidades específicas, do financiamento público do consumo de serviços privados – da terceirização, ou de formas de desregulamentação que permitem a entrada de firmas privadas em setores antes monopolizados pelo governo.

Quanto à focalização propaga-se a idéia de que deve-se redirecionar os gastos, concentrando-o em programas dirigidos aos setores mais

pobres da população Teses de universalização no direcionamento dos gastos opõem-se à primeira defendendo o fato de darmos tudo cada vez mais a todos – é o que deseja uma concepção universalista. Damos mais a quem tem menos - é o ponto de atuação das políticas de focalização.

Acredito que a questão central nesse momento seja menos um confronto de concepções e mais a atenção que deve ser dada ao que acarreta a tomada de uma ou de outra posição, ou seja, a focalização pode atender determinadas necessidades num momento específico, não podemos negar que esse tipo de política tenha o seu mérito, porém, será que é por ela que devemos lutar ? E a concretização dos direitos inalienáveis dos cidadãos ? O direito à educação, saúde, habitação, previdência ?

Nós precisamos do atendimento universal !!! Mas, precisamos nos ater em como não reproduzir injustiças que propaguem ainda mais um quadro de desigualdades, que não demos a quem já tem demais. Isso nos leva à focalização ? ... às limitações do universalismo? Nos leva sobretudo à uma diferença que parece muito clara, mas que em termos práticos tem sua linha divisória com delimitações um tanto quanto confusas.

De acordo com Draibe (1991:99), dificilmente alguém negaria a necessidade de programas emergenciais para socorrer as populações miseráveis. Entretanto também se tem afirmado que o próprio tipo de política econômica de ajustamento deve contemplar as raízes mais estruturais da miséria e da pobreza, abrindo um espaço distinto para as políticas sociais, não redutíveis aos programas de emergência,

assistenciais e em geral levados a cabo sob forma assistencialista, clientelista, sem qualquer referência a direitos sociais da cidadania.

Ainda segunda a autora, é preciso que atentemos para a profunda segmentação da cidadania que pode ocorrer através da duplicidade da política social: uma política para os pobres, em geral uma pobre política, ao lado de uma política para os ricos, em geral, rica, sofisticada e muitas vezes também financiada com recursos públicos. Fique claro que a questão não é de solidariedade...

3.3 O Estado do Bem –Estar Social: considerações

Entendido como um fenômeno do século XX, o oferecimento de serviços sociais cobrindo formas de risco da vida individual e coletiva foi contemplado como um direito assegurado pelo Estado. Um direito da população de países capitalistas desenvolvidos. Um direito que dá à população subsídios para sua inserção na sociedade, para a sobrevivência, para o alcance do mínimo que lhe garante viver como um cidadão. Fala-se no Estado Social como decorrência da decadência do liberalismo.

De acordo com Toledo (1997:75), o Estado Social teve como novidade em relação ao anterior Estado liberal: 1) a redefinição das relações clássicas entre sociedade civil e política, a politização das relações civis por meio de intervenção do Estado na economia e das corporações na política econômica, e um processo de civilização das relações políticas; 2) a legalização da classe operária e de suas organizações, institucionalizando uma parte do conflito interclasses. Aqui a sociedade deixa de ser pensada como somatório de indivíduos e implicitamente reconhece-se conformada por classes sociais; as organizações,

representantes de interesses setoriais além de serem legitimadas podem participar de pactos e relações que transcendem a democracia parlamentar. Assume-se que os conflitos entre classes em vez de ser abolidos em nome de uma suposta homogeneidade liberais da natureza humana, deve ser canalizado através de instituições e regulado com normas a serem constituídas; 3) em síntese, o Estado Social é, em parte, investidor econômico, em parte regulador da economia e dos conflitos, mas também Estado benfeitor que procura conciliar crescimento econômico com legitimidade e ordem social. Trata-se do aprofundamento da ação do estatal na economia e em outras instâncias privadas.

Dessa forma, atentar às origens desse fenômeno, às especificidades de seu desenvolvimento, à sua emergência, enfim, às razões dessas ocorrências e ao contexto no qual elas estão inseridas faz-se de fundamental importância para que entendamos muitos dos porquês das situações com as quais nos deparamos.

Através de Azevedo (1997:30), constata-se que o "welfare" foi definido como um padrão mínimo de renda, alimentação, saúde, abrigo e instrução que o Estado garante e assegura a qualquer cidadão como um direito político e não como benefício. Afirmou-se que o Estado do Bem Estar seria aquele em que se utiliza o poder organizado assegurando aos indivíduos e às famílias uma renda mínima independente do valor de seu trabalho no mercado ou de sua propriedade, diminuindo o alcance da insegurança, dando condições aos indivíduos e famílias de enfrentarem determinadas contingências sociais (como a doença, a velhice e o desemprego), e, garantindo a todos os cidadãos, sem restrições de status ou classes, uma gama de serviços ofertados dentro dos mais altos padrões.

De acordo com King (1988:54), substantivamente o Estado de Bem Estar Social incorpora critérios outros que aqueles de mercado (isto é, critérios sobre a utilidade social de certos bens, a necessidade de padrões mínimos de saúde e educação) em suas decisões relativas à produção, alocação e consumo de bens; isso corrói a difusão de critérios de mercado nas democracias. Aqui, há alicerces sociais importantes do Estado de Bem Estar que refletem seu valor percebido para comunidade, sendo este um meio adequado de atender a certas necessidades, individuais ou coletivas.

De qualquer forma, seja com causas relacionadas ao campo econômico, político ou institucional, o fato é que a política do Bem - Estar está relacionada à um momento em que ser cidadão era estar protegido pelo Estado, o qual lhe garantia o atendimento às suas necessidades básicas, o que lhe era de direito. Veremos porém, que essa proteção não foi destituída de interesses...

No que diz respeito às origens do Welfare State, do Estado de Bem Estar Social, argumentos de ordem econômica acreditam que o fenômeno é um desdobramento necessário das mudanças suscitadas pela industrialização das sociedades, pelos impactos produzidos sobre as formas de intervenção e atuação do Estado. Sob essa perspectiva:

"(...) o surgimento de "padrões mínimos, garantidos pelo governo, de renda, nutrição, saúde, habitação e educação para todos os cidadãos, assegurado como direito político e não como caridade" (Wilensky e Lebeaux, 1965, p.xii), está associado aos problemas e possibilidades postos pelo desenvolvimento da industrialização. De um lado, os gastos com programas sociais somente são possíveis porque a industrialização permite um vasto crescimento da riqueza das sociedades (Wilensky e Lebeaux, 1965, p.14). Haveria, pois, uma correlação entre as variáveis crescimento industrial e gastos sociais, sendo a primeira uma condição necessária para a segunda. Dito de outro modo, os programas sociais ou não aparecem ou permanecem

insignificantes em sociedades que não produzam um excedente nacional suficiente para financiá-los (Wilensky e Lebeaux, 1965, p.24). (Arretche, 1995:6).

Os problemas sociais aparecem nesse sentido, como o resultado de mudanças sociais desencadeadas pela industrialização. Dessa forma todas as sociedades industriais apresentam problemas semelhantes. Todas estão submetidas ao advento industrial.

De acordo com Arretche (1995:6), a industrialização tem efeitos sobre a estrutura da população, sobre a estrutura da estratificação social, sobre a estrutura de renda e a distribuição do poder, sobre os mecanismos através dos quais se realizará a socialização, mudanças estas tão radicais que exigirão novas formas de integração social. E vem o novo trabalhador, novos hábitos, nova disciplina, a entrada da mulher no mercado de trabalho, enfim, o desenvolvimento de programas contra os riscos dessas mudanças, a demanda por serviços do "welfare state".

Nota-se contudo que um sistema político administrativo baseado na descentralização, como ocorreu nos EUA, foi um obstáculo ao desenvolvimento do welfare. O individualismo econômico, o imperativo de vencer por seus próprios esforços, o individualismo como regra de conduta social, a crença na propriedade privada e no livre mercado, na iniciativa individual e na competição constituem obstáculos ao desenvolvimento de programas sociais contra os riscos da industrialização.

Constata-se que o welfare state é uma resposta às necessidades de acumulação e legitimação capitalista. A partir daí:

"(...) O Estado capitalista tem de tentar desempenhar duas funções básicas e muitas vezes contraditórias; acumulação e legitimação (...).

Isto quer dizer que o Estado deve tentar manter, ou criar, as condições em que se faça possível uma lucrativa acumulação de capital. Entretanto, o Estado também deve manter ou criar condições de harmonia social. Um Estado capitalista que emprega abertamente sua força de coação para ajudar uma classe a acumular capital a custa de outras classes perde sua legitimidade e, portanto, abala a base de suas lealdades e apoios. Porém, um Estado que ignore a necessidade de assistir o processo de acumulação de capital arrisque-se a secar a fonte de seu próprio poder, a capacidade de produção de excedentes econômicos e os impostos arrecadados desse excedente (e de outras formas de capital)". (O Connor, 1977, p. 19; grifos meus) (Arretche, 1995:13).

Nesse sentido o Estado está sempre respondendo às necessidades do capital, seja garantindo a acumulação ou corrigindo os efeitos sociais dessa acumulação. Fale-se por exemplo, sobre a população excedente e seus efeitos: a redução de salários, o desemprego e outros mais. Fale-se do Estado que atende às necessidades culturalmente construídas, como nos disse Arretche.

O welfare state aparece aqui como uma tentativa de compensar os novos problemas criados por estas sociedades, é uma resposta funcional ao desenvolvimento da sociedade capitalista, ao desenvolvimento industrial.

"Segundo Offe, o desenvolvimento do capitalismo gera problemas sociais tais como a necessidade de moradia para os trabalhadores concentrados pela indústria, a necessidade de qualificação permanente da força de trabalho, a desagregação familiar, etc. Ou seja, em seu desenvolvimento, o capitalismo destrói formas anteriores de vida social (ou instituições sociais), gerando desfuncionalidades, que se expressam sob a forma de problemas sociais." (Arretche, 1995:16).

Quanto aos argumentos segundo os quais o desenvolvimento do Welfare State é o resultado de uma ordem política, de uma ampliação de direitos; dos civis aos políticos e dos políticos aos sociais, nota-se que esses baseiam-se na idéia de ampliação da cidadania. A forma política

do Estado é a do Estado - protetor, do qual o Estado do Bem Estar é um prolongamento. Aqui as exigências funcionais impostas pelo processo de acumulação de capital não são suficientes para explicar a origem dos programas sociais. O Estado não é passivo de uma classe e há, no interior do aparelho de Estado, espaço para que a luta de classes possa dar origem à programas que melhorem as condições de vida da classe trabalhadora. Atente-se para o papel de pressão exercido por grupos subordinados ao capital, porém organizados. Não é a demanda por serviços que gera o welfare, a natureza das pressões é que o caracterizam.

"(...) os fatores que influenciam o desenvolvimento de políticas sociais são: (1) a luta e influência da classe trabalhadora; (2) a centralização do Estado; e (3) a influência dos primeiros sobre este último (...) Estes fatores não são de modo algum exaustivos, mas constituem (...) os principais determinantes do welfare state ." (Gough, 1979, p. 68). Ou ainda: "Nós distinguimos dois atores importantes na explicação do crescimento do welfare state; o grau de conflito social, e especialmente a força e a forma de luta da classe trabalhadora, e a habilidade do Estado capitalista em formular e implementar políticas de modo a assegurar no longo prazo a reprodução das relações capitalistas de produção." (Gough, 1979, p. 64) (Arretche, 1995:25).

Arretche (1995:24) afirma que nos períodos de inovação e crescimento das políticas sociais, ambas as classes fundamentais (burguesia e proletariado) viam tais políticas como sendo de seu interesse, ainda que por razões absolutamente distintas. A classe trabalhadora, porque qualquer política que atenuar suas dificuldades e modifique o jogo cego das forças de mercado é bem vinda. A classe capitalista, porque isto reduz o descontentamento da classe trabalhadora, provê novas modalidades de integração e controle sobre esta classe e oferece ainda benefícios ideológicos e econômicos. Trata-se de um acordo literalmente.

Constata-se ainda, a existência de diferentes "welfare states", e que eles são o resultado da capacidade de mobilização da classe trabalhadora no interior de diferentes esferas de poder em que se inserem. Vemos então, o regime social - democrata, assegurando padrões mínimos vitais segundo critérios de equalização, o modelo conservador, marcado pelo catolicismo e por esquemas de estratificação, e por fim, o modelo liberal, meritocrático e mercadológico, com princípios universalistas porém individualistas - universaliza-se as oportunidades, porém, é cada um por si.

Finalmente, no que diz respeito ao welfare state como resultado de "configurações históricas particulares de estruturas estatais e instituições públicas", nota-se que a emergência e desenvolvimento de sistemas de proteção social está associada à natureza, capacidade e estrutura das instituições do Estado, afinal, os interesses das burocracias podem não ser os mesmos da sociedade civil. Diga-se que tais burocracias tem interesses próprios e podem desenvolver condicionantes para que eles sejam atendidos.

Ainda de acordo com Arretche (1995:31), frente à esse contexto, acredita-se que as burocracias desempenham um papel central nas reformas sociais, um papel de liderança. Aqui as capacidades estatais estão relacionadas à capacidade das burocracias de formular e implementar políticas públicas. Lembre-se que é no interior dessas estruturas que as políticas sociais são formuladas e aprovadas.

Dando continuidade a discussão, King (1988:53) defende uma tese segundo a qual os estados de bem - estar maduros tem suas estruturas e benefícios entrelaçados às estruturas sociais que eles próprios remodelaram, ou seja, os estados de bem - estar estão integrados à

estrutura social e política das sociedades industriais cuja forma tenha sido alterada pelo próprio desenvolvimento do bem estar.

Nesse caso, os estados de bem – estar “não” constituem um estágio do desenvolvimento capitalista e do nível de intervenção estatal, mas sim uma reestruturação desses países a medida que suas bases alteram as estruturas sociais. É o bem estar agindo na definição do quadro social, e não o quadro social definindo a política de bem estar através de demandas.

Constata-se ainda a existência de formas “marginais e formas institucionais” do estado do bem estar, apresentando-se o primeiro modelo como tendo um compromisso mínimo com o bem estar, e o segundo, possuindo uma gama maior de responsabilidades com o estado de bem estar.

Daí o maior ou menor alcance de política sociais, o menor ou maior apoio político. Vemos o papel da cultura política como favorável ou não a existência e expansão do estado de bem estar, o nível de organização – mobilização dos beneficiários (sejam eles os que trabalham no bem estar – funcionários públicos por exemplo, ou os que usufruem dos serviços), as instituições do Estado definindo políticas consideradas política ou socialmente desejáveis. Tudo como determinantes para a “vida” do Bem Estar, para a luta pelo bem comum, para a “amenização” de desigualdades.

Azevedo (1997:33) questiona através das citações de PRZEWORSKI: *“que tipo de sociedade seria aquela onde a acumulação fosse livre de qualquer forma de controle político, de restrições quanto à distribuição de renda, de considerações sobre emprego, meio ambiente, saúde dos*

trabalhadores e segurança dos consumidores ? (...) As pessoas excluídas do mercado de trabalho não teriam garantia de sobrevivência por nenhuma instituição (...)"

Diante dessas colocações surgem as posições cuja tese alude ao princípio da liberdade, mais especificamente, da liberdade individual como sendo a finalidade das organizações sociais, e é esse princípio, segundo Draibe (1991:90), que afasta qualquer tipo de intervenção que afete coercitivamente o livre exercício da vontade individual. Sob essa perspectiva, é por esta razão que o Estado não deve intervir no mercado e em nenhuma de suas forças e fatores. Aqui, os programas sociais – isto é, a provisão de renda bens e serviços oferecidos pelo Estado – constituem uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibem a atividade e a concorrência privadas, geram indesejáveis extensões do controle das burocracias.

Constata-se nesse momento que o próprio Estado de Bem Estar Social é o responsável pelos males que nos afligem, e os defensores dessa tese, a corrente liberal, acreditam nos benefícios do corte com o gasto social e na desativação dos programas sociais públicos. Sob essa perspectiva, o Estado, no campo social, deve atentar à programas assistenciais, de auxílio à pobreza. É o que vemos...

De acordo com Toledo (1997:76), são várias as razões para a crise do Estado Social. Fala-se da crise do Estado social como crise fiscal, com o estado gastando muito além de um orçamento não inflacionário, fala-se na inflação das demandas e das proteções aos trabalhadores, da teoria inversa: da crise como resultado de uma crise de acumulação através de impostos. Enfim, atenta-se à crise como decorrência de alterações em processos de trabalho. Aqui a crise de produtividade gera desemprego,

queda salarial, menor arrecadação para o Estado, crise fiscal, crise de legitimidade e reestruturação do próprio Estado em direção ao neoliberalismo. E que venha o neoliberalismo...

Laurell (1997:155) nos põe em contato com o que ela denominou de Estado de bem estar "liberal". Aqui não se admite o conceito de direitos sociais, ou seja, o direito de ter acesso aos bens sociais pelo simples fato de ser membro da sociedade, e a obrigação dessa última de garanti-los através do Estado. Assim, ao Estado cabe garantir um mínimo de bem - estar e, em princípio somente àqueles comprovadamente indigentes.

Uma segunda característica dessa visão liberal é o alto grau de mercantilização dos próprios bens sociais, o peso da produção e da administração privada (não o financiamento) dos fatores sociais como educação e saúde, por exemplo. E que venha a estratificação, as desigualdades...

CAPÍTULO 4

Neoliberalismo e Educação

Pablo Gentili destaca em seu trabalho "***Neoliberalismo e Educação: manual do usuário***", (1999:9) a importância de se compreender o neoliberalismo como um complexo processo de construção hegemônica, como uma estratégia de poder que se implementa em dois sentidos articulados; por um lado, através de um conjunto de reformas concretas no plano econômico, político, jurídico, educacional, etc, e por outro, através de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais a partir dos quais legitimar as reformas neoliberais como sendo as únicas que podem ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades.

De acordo com o autor, a imposição de um novo discurso que explica a crise e oferece um marco geral de respostas e estratégias para sair dela se expressa na capacidade que os neoliberais tiveram de impor suas verdades como aquelas devem ser defendidas por qualquer pessoa sensata e responsável. Trata-se da construção de um senso comum, um imaginário social que garante o êxito de uma ordem regulada por princípios do livre mercado, sem interferência estatal. Afinal, lembre-se que a palavra de ordem aqui é defender-se do Estado, a medida que ele representa uma ameaça à liberdade individual.

Mas, e o campo educacional, as atuais reformas, o que tem a ver com tudo isso? Gentili (1999:16) afirma que podemos nos aproximar de uma compreensão crítica da forma neoliberal de pensar e traçar a política educacional procurando responder a quatro questões; 1) como

entendem os neoliberais a crise educacional ? 2) quem são, de acordo com essa perspectiva os responsáveis por essa crise, os culpados ? 3) que estratégias definem para sair dela ? 4) quem deve ser consultado para se encontrar uma saída para a crise ?

Quanto ao entendimento da crise, na perspectiva neoliberal, os sistemas educacionais enfrentam uma profunda crise de eficiência, eficácia e produtividade, mais do que uma crise de quantidade, universalização e extensão.

“(...) A crise das instituições escolares é produto, segundo este enfoque, da expansão desordenada e “anárquica” que o sistema educacional vem sofrendo nos últimos anos. Trata-se, fundamentalmente, de uma crise de qualidade decorrente da improdutividade que caracteriza as práticas pedagógicas e a gestão administrativa da grande maioria dos estabelecimentos escolares. Nesse sentido, a existência de mecanismos de exclusão e discriminação educacional resulta, de forma clara e direta, da própria ineficácia da escola e da profunda incompetência daqueles que nela trabalham. Os sistemas educacionais contemporâneos não enfrentam, sob a perspectiva neoliberal, uma crise de democratização, mas uma crise gerencial. Esta crise promove, em determinados contextos, certos mecanismos de “iniquidade” escolar, tais como a evasão, a repetência, o analfabetismo funcional, etc “. (Gentili, 1999:17).

Sob essa perspectiva deve se atentar fundamentalmente para a melhoria da qualidade dos serviços educacionais, sua eficiência, eficácia e produtividade. Uma reforma administrativa seria responsável pela democratização da escola. O argumento da retórica construída pelas tecnocracias neoliberais nos diz :

“(...) atualmente, inclusive nos países mais pobres, não faltam escolas, faltam escolas melhores; não faltam professores, faltam professores mais qualificados; não faltam recursos para financiar as políticas educacionais, ao contrário, falta uma melhor distribuição dos recursos existentes. Sendo assim, transformar a escola supõe um enorme desafio gerencial: promover uma mudança substantiva nas práticas pedagógicas, tornando-as

mais eficientes; reestruturar o sistema para flexibilizar a oferta educacional, promover uma mudança cultural, não menos profunda, nas estratégias de gestão (agora guiadas pelos novos conceitos de qualidade total); reformular o perfil dos professores, requalificando - os; implementar uma ampla reforma curricular, etc" (Gentili, 1999:18).

Lembre-se contudo, que segundo os neoliberais, essa crise se explica em grande medida, pela ineficiência do Estado no gerenciamento de políticas públicas. Aqui, o clientelismo e a burocratização estatal explicam a incapacidade que tiveram os governos para garantir a democratização da educação, a eficiência produtiva da escola. Ou seja, a educação funciona mal porque estatizada. Falta o mercado, a flexibilidade, a competição.

Diante desse quadro, democracia é um sistema político que deve permitir aos indivíduos desenvolver sua inesgotável capacidade de livre escolha na única esfera que garante e potencializa a referida capacidade individual: o mercado. Sob essa perspectiva, democracia não tem a ver com igualdade. Aliás, divulga-se que a crise é produto da difusão da noção de cidadania, o que tem gerado um conjunto de falsas promessas que orientam ações coletivas e individuais caracterizadas pela improdutividade e pela falta de reconhecimento social no valor individual da competição. Trata-se da transferência do que é político para o que é do mercado: do cidadão para o proprietário, para o consumidor: da saúde, da habitação, da educação.

Os culpados pela crise ? Diz-se que existem responsáveis diretos e indiretos. Entre os primeiros estão, de acordo com Gentili (1999:21), o modelo de Estado assistencialista e uma das configurações que os tem caracterizado: os sindicatos. Nesse sentido, a existência de fortes sindicatos organizados em função de grandes setores de atividade, os

quais lutam por um interesse geral constitui uma barreira para o desenvolvimento dos mecanismos de competição individual que garantem o progresso social. Assim, que se diga "não" aos sindicatos de professores e quaisquer organizações que defendem o direito igualitário a uma escola pública de qualidade.

Porém, note-se que mesmo quando da desarticulação do Estado, a crise não tem solução, surge um segundo grupo de culpados: os indivíduos.

"(...) A sociedade é culpada na medida em que as pessoas aceitaram como natural e inevitável o *status quo* estabelecido por aquele sistema improdutivo de intervenção estatal. Os pobres são culpados pela pobreza; os desempregados pelo desemprego; os corruptos pela corrupção; os favelados pela violência urbana; os sem terra pela violência no campo; os pais pelo rendimento escolar de seus filhos; os professores pela péssima qualidade dos serviços educacionais. O neoliberalismo privatiza tudo, inclusive também o êxito e o fracasso social (...) Se a maioria dos indivíduos é responsável por um destino não muito gratificante é porque não souberam reconhecer as vantagens que oferecem o mérito e o esforço individuais através dos quais se triunfa na vida (...) a escola funciona mal porque as pessoas não reconhecem o valor do conhecimento; os professores trabalham pouco e não se atualizam, são preguiçosos; os alunos fingem que estudam quando, na realidade, perdem tempo, etc" (Gentili, 1999: 22).

As estratégias de enfrentamento da crise vão, de acordo com a perspectiva neoliberal, ao encontro da necessidade de estabelecer mecanismos de controle e avaliação da qualidade dos serviços educacionais, tanto em caráter intra - escolar quanto extra - escolar, e da necessidade de articular e subordinar a produção educacional às necessidades estabelecidas pelo mercado de trabalho, do ajustamento do sistema educacional ao mundo dos empregos. Porém, ainda de acordo com Gentili (1999:25), isto não significa que a função social da educação seja garantir esses empregos e, menos ainda, criar fontes de trabalho. Ao contrário, o sistema educacional deve promover o que os

neoliberais chamam de "empregabilidade": a capacidade flexível de adaptação individual às demandas do mercado de trabalho. A partir daí cabe ao indivíduo lutar, competir nesse ambiente de capitalismo selvagem, um lugar onde, literalmente, os mais fortes "engolem" os mais fracos...O sucesso ou o fracasso dependerá exclusivamente da "performance" de cada um.

Gentili (1999:27) nos mostra que o estado neoliberal é mínimo quando deve financiar a escola pública e máximo quando define de forma centralizada o conhecimento oficial que deve circular pelos estabelecimentos educacionais, quando estabelece mecanismos antidemocráticos de avaliação do sistema e quando retira autonomia pedagógica das instituições dos atores coletivos da escola, entre eles, principalmente, dos professores. Dessa forma, centralização e descentralização são faces de uma mesma moeda...

E que venham os empresários, os especialistas e a qualidade total nos moldes do campo produtivo... E a qualidade do ensino ? É questão de mérito ? A seleção é natural ? Sem essa de darwinismo !!!

"(...) os governos neoliberais deixaram (e estão deixando) nossos países muito mais pobres, mais excludentes, mais desiguais. Incrementaram (e estão incrementando) a discriminação social, racial e sexual, reproduzindo os privilégios das minorias. Exacerbaram (e estão exacerbando) o individualismo e a competição selvagem, quebrando assim os laços de solidariedade coletiva e intensificando um processo antidemocrático de seleção "natural" onde os "melhores" triunfam e os "piores" perdem. E, em nossas sociedades dualizadas, os "melhores" acabam sendo sempre as elites que monopolizam o poder político, econômico e cultural, e os "piores", as grandes majorias submetidas a um aumento brutal das condições de pobreza e a uma violência repressiva que nega não apenas os direitos sociais, mas, principalmente, o mais elementar direito à vida". (Gentili, 1999: 40).

4.1 As re(formas) de qualidade

Reforma: 1. Ato ou efeito de reformar; reformação. 2. Mudança, modificação, reformação. 3. Forma nova. Eis o que encontramos no Novo Dicionário Aurélio: o conceito de reforma como algo que mude o instituído, porém, há que se fazer valer o novo, desde que comprovado o seu sentido, o seu significado, sua validade real diante de uma situação. Deve se questionar se vale a pena reformar, quais as implicações de uma reforma, em que medida o novo se sobrepõe ao velho tornando-se mais interessante. Enfim, deve se questionar o porquê e para que de uma reforma, deve se saber enfim, onde queremos chegar...

Constata-se que reformas são iniciativas e programas com propósitos variados. Geralmente fazem crer que existe um desejo, uma estratégia para se melhorar alguma coisa, no caso, a oferta educacional. Criam-se sensações, geram-se expectativas, anuncia-se a renovação, porém, de acordo com Sacristán (1999:53), este uso retórico – político das reformas faz com que sejam realmente poucas as que deixam profundo efeito no sistema, e sem dúvida, que muitas outras pretendidas reformas não tenham outro valor que o ritual e litúrgico e sobre as quais se pode perguntar, ao fim de pouco tempo, o que terão deixado, além de confusão e desmobilização.

Seja aludindo à fatores extra – escolares quanto à fatores intra – escolares, de caráter político ou técnico, o fato é que as reformas educacionais devem considerar a realidade do contexto no qual se desenvolvem, a necessária qualidade do ensino (porém atente-se para o caráter dessa qualidade e o que ela implica), por fim, deve atentar às transformações que se dão na administração e na gestão do sistema

escolar, ao poder de decisão entre grupos e instâncias, à aspectos como descentralização, autonomia e participação, às especificidades das situações que refletem esses fatores. Lembre-se sempre dos porquês e do sentido desses determinantes.

Pensemos sempre na necessidade de difusão de uma escola não excludente, na não segregação. Pensemos na educação pública, na formação de cidadãos. Pensemos sobretudo no direito à vida, em sua legitimação e aspiração.

E a qualidade ? De acordo com Silva (1999:169), "Qualidade" é um desses termos que, por sua carga semântica, por sua capacidade para mobilizar investimentos afetivos, por sua irrecusável desejabilidade, ocupa um lugar central no léxico neoliberal, especialmente no capítulo dedicado à educação. Mas, ainda segundo o autor, é importante reafirmar, ao mesmo tempo, que a retórica neoliberal sobre qualidade em educação, apesar de hegemônica nesse momento, não é a única maneira de defini-la. Embora precise ser renovada e revigorada, há também uma tradição democrática de qualidade em educação, desenvolvida em anos de luta por educadores e educadoras envolvidos na teoria e na prática educacional. Essa tradição está baseada numa concepção sociológica e política da educação e sua noção de qualidade está estreitamente vinculada ao combate às desigualdades, às dominações e às injustiças de qualquer tipo. Sob essa perspectiva, qualidade é um termo fundamentalmente político.

Lembre-se que a educação é política, que o mercado também é político. Atente-se para a necessidade de descobrir os interesses, os porquês e para quem de um dado acontecimento. Silva (1999:184) afirma que, não por acaso, uma das técnicas centrais da GQT (Gerência de

Qualidade Total) é precisamente a de padronização. Mais uma vez, do ponto de vista "democrático", mais padronização e mais normalização significam mais discriminação e mais exclusão, portanto, menos qualidade e não mais qualidade. Uma educação de qualidade, no sentido democrático "real", deve tentar desestabilizar e subverter as identidades hegemônicas e não fixá-las e fortalecê-las. Note-se que:

"(...) estão em jogo, no momento duas concepções diferentes de qualidade em educação. Uma delas é tecnocrática, instrumental, pragmática, performativa, gerencial e se espelha nos objetivos e processos de trabalho da grande empresa capitalista. A outra é uma concepção política, democrática, substantiva, fundamentada em uma história de luta e de teoria e prática contra uma escola excludente, discriminadora e produtora de divisões, e a favor de uma escola e de um currículo que sejam substantiva e efetivamente democráticos. Uma educação de qualidade, numa perspectiva democrática, deve se concentrar nas estratégias e nos meios para proporcionar mais recursos materiais e mais recursos simbólicos para aqueles/as jovens e crianças que têm sua qualidade de vida e de educação diminuída não por falta de meios para medi-la, mas porque essa qualidade lhes é negada, subtraída e confiscada"(Silva, 1999:187).

Pensemos nas reformas e na qualidade dessas reformas. Pensemos que mais que o discurso é a ação, que fazer no concreto é mais do que falar no vazio. Que esse fazer deve ser guiado pelo compromisso, pelo desejo de concretização de uma sociedade mais "virtuosa". Entenda-se por virtude algo que vá além da prática do bem num sentido restrito, mas algo que faça o bem indiscriminadamente, e não apenas para alguns. Que na tomada de decisões pensemos em todas as conseqüências da assunção de uma posição, se ela prejudicar a alguém em detrimento de outra, que a neguemos. Se essa é uma posição ingênua ? Talvez sim. Se isso é difícil ? Com certeza, e por muitos motivos, mas, não creio que seja impossível ...

4.2 Bolsa Escola: Focalizando para compensar

Compensar para não falhar ou falhar para compensar ?

“O Programa Bolsa Escola Federal vem cumprindo as metas do governo federal de beneficiar as famílias mais pobres e atender todos os estados brasileiros. Dos 5.561 municípios do País, apenas 48 ainda não aderiram ao programa, que beneficia atualmente 8,51 milhões de crianças. Deste total, 72,9 % vivem em famílias com renda per capita na faixa de até R\$ 36,00”. Esses são alguns dos resultados do primeiro ano de atividades do Bolsa Escola, anunciados em 11 de abril de 2002 pelo secretário nacional do programa, Floriano Pesaro, em entrevista concedida via Internet em Brasília (dados retirados do *site* do MEC).

Com a missão de colocar toda criança na escola, erradicar o trabalho e também o analfabetismo infantil, pode se dizer que o Bolsa Escola é uma política de focalização destinada a atender estudantes situados na faixa etária de 6 a 15 anos que vivem em famílias com renda per capita de até R\$ 90,00.

Essa política está inserida num contexto de ordem neoliberal cujas especificidades anteriormente citadas aludem à um processo de combate à pobreza. Busca-se atender aos mais necessitados compensando algo que lhes falta. Pode se dizer então, que estamos em contato uma política de focalização e, compensatória.

De acordo com Draibe (1991:97), a focalização significa o direcionamento do gasto social a programas e a públicos - alvo específicos, seletivamente escolhidos pela sua maior necessidade e urgência. Daí a oposição focalização X universalização. Note-se que:

"No que diz respeito às concepções de justiça social, sem dúvida aí se localizou um dos dilemas mais importantes que tem desafiado os formuladores de políticas. Passaram-se a confrontar, de um lado, a forte tradição universalista, concebendo direitos inalienáveis do cidadão à educação, à saúde, à habitação, à previdência e à assistência social, garantidos principalmente pelo Estado provedor e, de outro lado, o receituário neoliberal concebido segundo aqueles princípios de seletividade e focalização das ações públicas sobre os segmentos mais necessitados da população (...)" (Draibe,1991:98)

E vem as políticas compensatórias – o Bolsa Escola, o auxílio gás e muitos outros – como uma forma de suprir, de compensar desigualdades sociais, uma forma de "privilegiar" camadas pobres da população.

No que concerne à educação, constata-se, de acordo com Connell (2001:11), que crianças de famílias pobres são, em geral, as que têm menos êxito, mas são, por outro lado, as que mais dependem da escola para obter sua educação. Porém, ainda segundo o autor, nota-se que os programas de educação compensatória foram uma resposta à uma situação histórica e específica: o fracasso da expansão educacional do pós guerra e do acesso formalmente igualitário para oferecer uma igualdade efetiva.

Nesse sentido, nota-se que a política compensatória foi implantada para inserir as crianças em desvantagem no caminho da escola regular. Ela foi vista como um meio de romper, de interromper o que foi chamado de "ciclo de pobreza". É justamente o que se divulga em relação ao programa Bolsa Escola...

"Acertamos no foco do benefício, de atender a população mais pobre dos Países. Estamos promovendo a inclusão social que se dá pela educação, que é o meio mais eficaz e permanente", dizem os formuladores do programa.

Porém nos disse Connell (2001:15): assim, o fracasso do acesso igualitário foi transferido das instituições para as famílias a quem elas serviam. Famílias e crianças transformaram-se em portadoras de um déficit para o qual as instituições deveriam oferecer uma compensação.

Os detalhes desses programas variam de um país para outro, mas que eles tem vários elementos em comum. As crianças ou suas escolas são selecionadas através de uma linha de pobreza estimada. Os programas são planejados para compensar as desvantagens da criança pobre, "enriquecendo" seu ambiente educacional. Isso é feito por meio do acréscimo de alguma coisa ao sistema escolar existente e os programas são geralmente administrados separadamente do orçamento convencional da escola.

Sob essa perspectiva, surgem alguns pressupostos referindo-se a um falso mapa do problema, como nos disse Connell (2001:16): afirma-se *"que o problema diz respeito somente a uma minoria em desvantagem, que o pobre é diferente da maioria em termos de cultura ou atitudes e que a correção da desvantagem na educação é um problema técnico"*. Atente-se porém, que as crianças pobres não estão diante de um problema isolado, mas sim, em contato com efeitos de um quadro mais amplo. A idéia de déficit não pode ser vista como algo individualizado pois é antes de tudo relacional. Se tenho pouco, tenho pouco em relação a alguém que tem mais. Lembre-se contudo, que esse alguém que tem mais, está nessa situação em função de uma dinâmica de relações, relações essas que envolvem um todo social.

Pensemos nas relações de poder, na escola como instituição, nos currículos, no trabalho docente. Ainda de acordo com Connell (2001:20), *"dos professores espera-se que implementem as políticas*

públicas, não que as formulem". As pessoas pobres são definidas como objetos dessas políticas, não como autoras da transformação social. Isso tem que mudar...

Afirma o autor acima citado, que há fortes razões para examinarmos seriamente o que se chamou de "educação compensatória" . Atentemos aos professores não como simples executores de políticas, não como submissos à decisões de especialistas. É preciso aludir ao caráter das intervenções compensatórias e ao que elas significam e acarretam dentro da sala de aula. Afirma-se que os programas que realmente produzem mudanças encontraram uma variedade de maneiras de fortalecer a ação dos professores, sua capacidade de lidar com contradições. Trata-se da necessidade de sobreposição do pensamento estratégico em relação ao tecnocratismo.

Constata-se que a maioria das declarações de objetivos para a reforma educacional trata a justiça em termos distributivos. Isto é, elas tratam a educação, em grande parte, do modo como as discussões sobre a justiça econômica tratam o dinheiro – como um bem social de caráter padrão que necessita ser distribuído de forma mais justa. É a abordagem distribucional da educação.

Nos disse Connell (2001:33), *"que os programas compensatórios têm, sobretudo, complementado o currículo hegemônico, adicionando atividades extras ou o ensino em pequenos grupos e áreas centrais do conhecimento convencional, e que programas de acréscimo não mudam os padrões de ensino e aprendizagem na escola. Nesse sentido, uma estratégia que levasse a mudança curricular a sério deveria estar baseada, de acordo com o autor, em uma abordagem da mudança global da escola, que usa os fundos compensatórios para reformular as*

atividades principais da escola". Destaca-se o argumento da Comissão Australiana, um objetivo para o programa nacional de educação compensatória:

"Assegurar que o alunos tenham acesso sistemático a programas que lhes fornecerão uma compreensão política e econômica de modo que eles possam agir individualmente ou coletivamente para melhorar suas condições". (Connell, 2001:33)

Aqui, a idéia de ajudar o pobre a "agir coletivamente" para mudar as coisas é diretamente oposta aos efeitos divisivos de um sistema de avaliação competitivos.

Contudo, afirma Connell (2001:38): "os problemas educacionais da educação compensatória são problemas políticos". Completo: e não só os da educação compensatória, especificamente, mas, da educação de modo geral.

Considerações finais

Investir em educação, universalizando o ensino fundamental e melhorando a sua qualidade, é um dever do Estado e significa a possibilidade de reduzir as perversas desigualdades sociais. Sem falar em qualidade para todos é falso falar em justiça social. Esse é o discurso com o qual temos contato através de publicações oficiais sobre o programa Bolsa Escola.

Muito bom ! Afinal, quem haveria de ser contrário ao investimento em educação, à universalização do ensino, à necessidade de redução das desigualdades sociais, à necessidade de justiça social ?

Sob essa perspectiva, Laurell (1997:172) nos disse que, teoricamente, ninguém pode se opor a uma política que canalize recursos aos que menos ou nada têm, mas que esse fato adquire um significado diverso quando, concretamente, tal política implica remercantilizar os benefícios sociais, capitalizar os setores privado, deteriorar e desfinanciar as instituições públicas.

Afirma a autora que estamos frente à implantação de programas estatais para "aliviar a pobreza". Objetiva-se garantir níveis mínimos de alimentação, saúde e educação para a população carente. Contudo, a simples comparação da magnitude da pobreza e dos recursos dedicados a esses programas evidencia que estão muito longe de alcançar seus objetivos.

Por tudo o que foi dito, entenda-se que estamos diante de um programa de focalização, ou seja, de um programa que focaliza um público alvo específico, no caso, escolhido em função de sua necessidade e urgência.

Um público para o qual existe uma política que vem à compensar algo que lhes falta, uma carência. Fala-se do combate à pobreza... Mas, trata-se do combate ou da legitimação ? Em que termos pode se falar na manutenção da exclusão, da propagação da segregação ?

Pessoas são focalizadas para serem compensadas por estarem em situação de pobreza, por estarem numa condição de " não ter". Não ter o quê ? Comida, saúde, escola ? Direitos ...

Na verdade, essa compensação legitima o fato de estarmos inseridos num sistema de má distribuição de renda, em que as desigualdades sociais aparecem como se fossem naturais, para as quais é estabelecida uma política de "ajuda". Lembre-se que essa ajuda vem como um benefício... Fala-se da concessão de privilégios aos mais pobres. Mais uma vez questiono: e os direitos dos cidadãos ???

Falar em privilégio aqui, não é falar do que vem como um auxílio, como uma expressão de solidariedade. É falar, antes de mais nada, em privilegiados e "não" privilegiados. Os privilegiados não são os que estão se beneficiando de programas como o Bolsa Escola, por exemplo.

Em contato com informações contidas no Dicionário Aurélio encontramos: " *Compensar: reparar um dano, resultante de*". Ou seja, compensar uma situação resultante de ... de ações, de idéias, de um sistema...

Constata-se ainda, que no contexto do neoliberalismo, no que diz respeito às políticas sociais, a referência básica é o livre mercado.

“Os programas e as várias formas de proteção destinados aos trabalhadores, aos excluídos do mercado e aos pobres são vistos pelos neoliberais como fatores que tendem a tolher a livre iniciativa e a individualidade, acabando por desestimular a competitividade e infringir a própria ética do trabalho. Os seguros de acidente, de desemprego, as pensões e as aposentadorias são considerados formas de constranger e de alterar o equilíbrio do mercado de trabalho. Isto porque se julga que induzem os beneficiários à acomodação e à dependência dos subsídios estatais, contribuindo para a desagregação das famílias e do pátrio poder. Enfim, considera-se que os recursos públicos estimulam a indolência e a permissividade social”. (Azevedo, 1997:13)

Desse modo, propaga-se a idéia que o oferecimento dessa assistência sem dúvida induz alguns a negligenciar a criação de reservas para uma emergência, como poderiam fazer por iniciativa própria se tal assistência não existisse. Aqui, as pessoas devem, por conta própria, garantir-se contra essas dificuldades “normais” da vida. Normais ???

Quanto à educação porém, constata-se que o “*vírus neoliberalizante*”, como nos disse Azevedo (1997:15), não a contagia como nas outras políticas sociais. Ao contrário, as políticas educacionais, a ampliação de oportunidades educacionais são consideradas importantes fatores para a redução das desigualdades sociais. Note-se contudo, que junto à responsabilidades do governo em garantir o acesso de todos ao nível básico de ensino, vem a transferência ou divisão de responsabilidades administrativas com o setor privado. Fala-se de um meio de estimular a competição e o aquecimento do mercado, mantendo-se o padrão de qualidade na oferta dos serviços. Em síntese: quem pode paga, quem não pode...

Gentili (1999:9) já nos falou sobre a “*importância de se compreender o neoliberalismo como um complexo processo de construção hegemônica, como uma estratégia de poder que se implementa em dois sentidos articulados; por um lado, através de um conjunto de reformas concretas*

no plano econômico, político, jurídico, educacional, etc, e por outro, através de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos acerca da crise e construir novos significados sociais a partir dos quais legitimar reformas neoliberais como sendo as únicas que podem ser aplicadas no atual contexto histórico de nossas sociedades”.

Lembre-mos mais uma vez do discurso “camuflador”, do Estado mínimo, das “faces” da moeda, das privatizações, enfim, do Bolsa Escola e de outras políticas sociais, também afinadas com os princípios do neoliberalismo no que diz respeito, por exemplo, à focalização, à busca de soluções ágeis e “eficientes”... Aqui as idéias de igualar oportunidades, de se reconhecer as diferenças entre os indivíduos, de se atentar aos mais desfavorecidos surgem como os objetivos, porém, democracia não tem a ver com igualdade... O que vale realmente, é a lei do “*capitalismo selvagem*”...

Nesse sentido, constata-se em relação ao programa Bolsa Escola de Belém, por exemplo, que os resultados do programa comprovam a eficiência e a eficácia dessa política pública. Farah e Barbosa (2000:134), nos fala de avanços significativos e exemplares, obtidos pela administração pública belemense, no sentido de buscar ampliação e consolidação da cidadania. Graças ao programa, crianças e adolescentes em situação de extrema pobreza estão deixando de buscar a violência como alternativa de sobrevivência e de serem associados a uma imagem de desproteção e de insignificância social.

Ainda segundo as autoras, apesar de seu caráter emergencial e compensatório, o programa Bolsa Escola é capaz de garantir respostas rápidas às demandas da população, indo além de propostas

reducionistas para os problemas emergenciais. Afinal, *“o Bolsa Escola é apenas um auxílio financeiro por um período determinado, mas seu objetivo é tornar o indivíduo capaz de ter autonomia financeira e adquirir um bom nível profissional”*, dizem os autoras.

“A grande virtude do programa está em procurar garantir a partir do sistema educacional, o fim da exclusão de crianças e adolescentes. (...) Entretanto, apesar do impacto dessa iniciativa nas condições de vida da população beneficiada, o programa também apresenta limites. Um deles, na opinião dos gestores, é a certeza de que o Bolsa Escola não eliminará a miséria, até porque não se propõe a isso. Reconhecendo esses limites, o programa contribui para amenizar o sofrimento de um grande contingente de pessoas, com mudanças na qualidade de vida”. (Farah e Barbosa, 2000:140).

De qualquer forma, sob essa perspectiva, ganha a sociedade e ganha o governo. Ganha a sociedade porque a Bolsa Escola amplia os espaços de inclusão social e a participação democrática das famílias beneficiadas. Os recursos investidos propiciam que as pessoas sejam mais bem informadas e educadas, o que influi na qualidade de vida de toda a comunidade que possui famílias beneficiadas pelo programa. Ganha o governo porque o Bolsa Escola gera retorno financeiro direto em forma de impostos. Reduzem-se significativamente os gastos com saúde, segurança, assistência social e investimentos em programas de combate à pobreza.

E falemos da educação para todos ! É o que queremos. Falemos da igualdade de oportunidades... Com o Bolsa Escola propaga-se a idéia que o auxílio é suficiente para que uma criança pobre tenha as mesmas oportunidades asseguradas às crianças de classe média ou alta. Será ? Lembremos dos R\$ 15,00... Se forem três filhos...R\$ 45,00... Realmente, não há como negar que o dinheiro tem sua validade... pode

ajudar na compra de comida inclusive, mas temos como afirmar que é suficiente ?

Que o programa representa um incentivo à escolarização não há dúvida, mas, em que termos poderíamos nos referir à pobreza futura, à sua resolução ? O que pensar sobre a promoção de uma cidadania que vem para assegurar o poder de compra ? Falar em cidadania é falar na transformação de um desempregado num comprador ? Só assim ele será alguém respeitável ? Que cidadania é essa sobre a qual vem se falando em documentos oficiais sobre o Bolsa Escola ? A dignidade de uma pessoa é gerada através de sua renda ?

Fala-se na promoção do crescimento econômico, numa maior integração internacional a partir do investimento do dinheiro, a partir de "consumidores" que fazem aumentar a demanda por produtos. Pensemos nos R\$ 15,00...

Passamos do liberalismo para o Estado Social, de bem estar social, logo em seguida, para o neoliberalismo. Da não existência de políticas sociais passou-se a atentar para a provisão de bens e serviços inscritos no campo de direitos dos cidadãos. Do oferecimento de serviços como um direito deslocamo-nos para o neoliberalismo onde cada um deve ser responsável pelo seu sucesso ou fracasso, onde a liberdade individual deverá guiar-me. O Estado ? Só em caso de emergência... Mas, parece que já estamos num certo estado de emergência há algum tempo...

Fernando Henrique Cardoso, presidente do Brasil, fala dos programas de apoio aos excluídos. Afirma que nos últimos 8 anos não houve somente a redução inflação, houve também uma alteração no quadro das

políticas sociais. Em 8 anos foram 8 programas, entre eles o Bolsa Escola. Tudo pela diminuição de desigualdades.

Propaga-se a idéia que o Bolsa Escola é um programa que utiliza a educação como ferramenta para a construção de uma sociedade melhor. Mas, como colocar no programa tamanha responsabilidade ?

Lembre-se que o Bolsa Escola depende da transferência de recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza válido até 2010... Pensemos nas idas e vindas da CPMF (Contribuição Provisória por Movimentação Financeira)...

Será que estamos diante de um momento onde podemos falar numa efetiva transformação social ? Ou melhor será aludir aos consertos e remendos ? Atentemos sobretudo, ao fato de que esse tipo de programa está situado num momento, espaço e tempo determinados.

Não quero, contudo, negar a utilidade dos R\$ 15,00. Aliás, com certeza o valor serve para "alguma coisa". Dificilmente uma família beneficiada "falará mal" do programa, ou dirá que o governo poderia "não" transferir-lhe essa quantia. A questão porém, recai sobre a abrangência, ou melhor, sobre a efetividade, a eficiência e a eficácia desse tipo de política.

Parabéns FHC pelos grandiosos resultados, mas, e a eliminação da pobreza ? Continua sem resposta. Remediar é bom, mas é momentâneo. Amenizar ? Lembremos que uma "doença" só é curada quando descoberta a sua causa. Será que já descobrimos ??? Pensemos nos "mentirosos" ... nos "posudos"...

BIBLIOGRAFIA

ALVES, Márcio Moreira. Sábados Azuis: 75 histórias de um Brasil que dá certo. Rio de Janeiro: Léo Christiano editorial, 2000.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In Sader, E & Gentili, P. Pós Neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado democrático. RJ: Paz e Terra, 1995.

ARRETCHE, Marta T. S. Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. In BIB, no. 39, 1995.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. A educação como política pública. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

BUARQUE, Cristovam. 100 perguntas e respostas sobre a Bolsa Escola. Documento da Missão Criança, novembro de 2000.

_____. A segunda abolição: um manifesto proposta para a erradicação da pobreza no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Claudio de Moura. Educação brasileira: concertos e remendos. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

CHAUÍ, Marilena. O que é ideologia? São Paulo: Brasiliense, 1983.

CONNELL, R.W. Pobreza e educação. In Gentili, Pablo. Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

DRAIBE, Sônia M. As políticas sociais e o neoliberalismo. In Revista USP.

FARAH, Marta Ferreira Santos & BARBOSA, Hélio Batista. Novas experiências de gestão pública e cidadania. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Dicionário da Língua Portuguesa. RJ: Nova Fronteira.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In Escola AS: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. CNTE, Brasília, 1999.

Instituto Teotônio Vilela. Coleção Responsabilidade Social. Bolsa Escola. Brasília, 2001.

Jornal do MEC, no. 12 – Brasília – DF – agosto de 2001.

KING, Desmond S. O Estado e as estruturas sociais do Bem Estar em democracias industriais avançadas. In Novos Estudos no. 22, 1988.

LAURELL, Asa Cristina. Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 1997.

LIMA, Beatriz. Linha da Miséria. In Revista Educação, no. 245, setembro de 2001.

Meiros, Cecília. Escolha o seu sonho. Círculo do livro: editora abril.

RAINHO, João Marcos. Pela porta dos fundos. In Revista Educação, no. 245, setembro de 2001.

RICO, Elizabeth Melo et al. Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2001.

ROSSI, Clovis. Dissenso de Washington. In Folha de São Paulo, 26 de agosto de 2001.

SACRISTAN, José Gimeno. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In Escola SA: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. CNTE, Brasília, 1999.

_____. Educação pública: um modelo ameaçado. In Escola SA: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. CNTE, Brasília, 1999.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do Trabalho científico. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA, Tomaz Tadeu da & Gentili, Pablo. Escola AS: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. CNTE, Brasília, 1999.

_____. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In Escola AS: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. CNTE, Brasília, 1999.

SOUZA, Paulo Renato. O desafio da universalização. In Revista Social Democracia Brasileira, no. 2, março de 2002.

TOLEDO, Enrique de la Garza. Neoliberalismo e Estado. In Laurell, Asa Cristina. Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 1997.

Legislação

Lei no. 10.219, de 11 de abril de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação – “Bolsa Escola” e dá outras providências.

Medida Provisória no. 2.140, de 13 de fevereiro de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação – “Bolsa Escola” e dá outras providências.

Medida Provisória no. 2.40 – 1, de 14 de março de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação – “Bolsa Escola” e dá outras providências.

Decreto no. 3.823, de 28 de maio de 2001. Aprova o Regulamento do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação – “Bolsa Escola” e dá outras providências.

Termo de Adesão. Anexo ao decreto no. 3.823, de 28 de maio de 2001.

Minuta de projeto de lei municipal. Institui o Programa de Garantia de Renda Mínima associado à ações sócio – educativas e determina outras providências.

BRASIL, Constituição da República Federativa do.

BRASIL, Lei 9.394/96 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL, Lei 8.069 - Estatuto da Criança e do Adolescente.

Sites

Ministério da Educação e do Desporto. <http://www.mec.gov.br>

Missão Criança. <http://missãocriança.org.br>