

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ - UNOCHAPECÓ
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
EDUCAÇÃO, PROTEÇÃO DE DIREITOS E TRABALHO EM REDE
ESPECIALIZAÇÃO UNIEDU/FUMDES

MARLEI TEREZINHA ROMAN

**AS CONDICIONALIDADES EDUCACIONAIS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA
NO MUNICÍPIO DE XANXERÊ**

Chapecó - 2018.

As condicionalidades educacionais do Programa Bolsa Família no município de Xanxerê

Marlei Terezinha Roman¹

RESUMO

O Programa Bolsa Família (PBF) surgiu com o objetivo de diminuir a desigualdade social, garantindo um auxílio financeiro a famílias no limiar da pobreza. Entretanto, para assegurar outros direitos vinculados à dignidade humana, os beneficiários devem cumprir algumas condicionalidades, dentre elas manterem os filhos menores de idade em frequência escolar. O presente artigo tem por objetivo refletir sobre os índices e os motivos de descumprimento das condicionalidades de educação das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família de Xanxerê/SC. Através da compreensão dos motivos do descumprimento será possível identificar lacunas no sistema de atendimento, efetivando a articulação intersetorial, qualificando os serviços, bem como consolidando o PBF como um propulsor nas políticas públicas, desmistificando suas condicionalidades como punições, demonstrando que as mesmas tratam-se de mecanismos para a garantia de acessos a direitos humanos. Verificou-se na construção deste trabalho que os índices de infrequência escolar no município de Xanxerê vêm diminuindo gradativamente, resultado do investimento de políticas sociais e do trabalho intersetorial.

PALAVRAS-CHAVE

Programa Bolsa Família. Condicionalidades. Frequência Escolar. Descumprimento.

The educational conditionalities of the Bolsa Família Program in the municipality of Xanxerê

ABSTRACT

The Bolsa Família Program (PBF) was created with the objective of reducing social inequality, guaranteeing financial assistance to families at the poverty line. However, in order to ensure other rights linked to human dignity, beneficiaries must comply with certain conditionalities, including keeping their minor children at school attendance. The purpose of this article is to reflect on the indices and the reasons for noncompliance with the education conditionalities of the beneficiary families of the Bolsa Família Program of Xanxerê / SC. By understanding the reasons for noncompliance, it will be possible to identify gaps in the service system, establishing intersectoral articulation, qualifying services, and consolidating the PBF as a propeller in public policies, demystifying its conditionalities as punishments, demonstrating that they are treated mechanisms to guarantee access to human rights. It was verified in the construction of this work that the indices of school infrequency in the

¹ Pós-graduanda do Curso de Especialização em Educação, Proteção de Direitos e Trabalho em Rede pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó (Unochapecó). Bolsista através do UNIEDU/FUMDES – Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior da Secretaria da Educação do Estado de Santa Catarina.

municipality of Xanxerê have been gradually decreasing, resulting from the investment of social policies and intersectoral work.

KEY WORDS

Bolsa Família Program. Conditionalities. School Attendance. Noncompliance.

Las condicionalidades educativas del Programa Bolsa Familia en el municipio de Xanxerê

RESUMEN

El programa Bolsa Familia (PBF) surgió con el objetivo de disminuir la desigualdad social, garantizando una ayuda financiera a familias en el umbral de la pobreza. Con el fin de asegurar otros derechos vinculados a la dignidad humana, los beneficiarios deben cumplir algunas condicionalidades, entre ellas mantener a los hijos menores de edad en frecuencia escolar. El presente artículo tiene por objetivo reflexionar sobre los índices y los motivos del incumplimiento de las condicionalidades de educación de las familias beneficiarias del Programa Bolsa Familia de Xanxerê / SC. A través de la comprensión de los motivos del incumplimiento será posible identificar lagunas en el sistema de atención, efectivando la articulación intersectorial, calificando los servicios, así como consolidando el PBF como un propulsor en las políticas públicas, desmitificando sus condicionalidades como castigos, demostrando que las mismas se tratan de mecanismos para la garantía de accesos a derechos humanos. Se verificó en la construcción de este trabajo que los índices de infrecuencia escolar en el municipio de Xanxerê vienen disminuyendo gradualmente, resultado de la inversión de políticas sociales y del trabajo intersectorial.

PALABRAS CLAVE

Programa Bolsa Familia. Condicionalidades. Frecuencia Escolar. Incumplimiento.

INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família (PBF) tem como objetivo principal combater a pobreza no país, com a transferência de valores diretamente aos beneficiários. De forma imediata, o PBF, alivia a situação de miséria das famílias, garantindo condições mínimas de sobrevivência e alimentação.

A efetividade real do programa é alcançada através da criação de algumas diretrizes para identificar o público-alvo e garantir uma contrapartida social das famílias beneficiárias, assim, contribuindo para o alcance da dignidade da pessoa humana e também, a melhoria social dos envolvidos. Dentre as condicionalidades elencadas por legislação própria, destaca-se a obrigatoriedade de o filho menor estar frequentando o ambiente escolar.

As pessoas que têm o direito ao ensino prejudicado ou violado de alguma forma apresentam menores chances de romper com ciclos de pobreza e miserabilidade. Desta forma, as condicionalidades exigidas pelo Programa Bolsa Família no que tange à escolaridade têm como objetivo garantir conhecimento e qualificação às novas gerações, potencializando as oportunidades para o rompimento do ciclo de pobreza.

No entanto, mesmo sob risco de corte de benefício e conseqüentemente um aumento da dificuldade de sobrevivência, há um número significativo de famílias com crianças e adolescentes com infrequência escolar. A criação de estratégias para enfrentar o problema da infrequência escolar depende da compreensão dos motivos deste fenômeno, assim sendo, estabelecer uma relação entre a compreensão do porquê da infrequência e quais ferramentas de gestão devem ser adotadas para melhorar este quadro.

Na esfera municipal a análise deve partir do pressuposto de que cada município vivencia a frequência escolar conforme a sua realidade. Assim, a Prefeitura Municipal deve agir através da Secretaria Municipal de Educação no intuito de compreender os motivos do fenômeno e, a partir disso, criar ações que permitam a elevação dos índices de frequência escolar. Contudo, para isso, necessita de programas e ações voltadas a identificação dos motivos de descumprimento desta condicionalidade para o PBF.

Através da identificação do problema em questão, é que se torna possível a elaboração de propostas sanadoras dos descumprimentos da condicionalidade do mencionado programa, e assim, garantir não só a concessão da política social Bolsa Família aos seus devidos beneficiários, como também a possibilidade de alteração do cenário social brasileiro.

Para a elaboração deste artigo, consultou-se os dados de frequência escolar com o Servidor Público designado pela Secretaria de Educação do município de Xanxerê, o qual é responsável por alimentar o Sistema Presença do Programa Bolsa Família no município.

O presente artigo acadêmico tem por objetivo fazer uma reflexão dos índices, através da pesquisa exploratória, sobre o que leva aos descumprimentos das condicionalidades de educação do Programa Bolsa Família. Por pesquisa exploratória, entende-se aquela que proporciona uma maior proximidade com o tema, podendo ser executada através de levantamento bibliográfico ou entrevistas com especialistas nos assuntos de interesse para a pesquisa. (GIL, 2008)

Utilizar-se-á o procedimento técnico do estudo de caso para a obtenção dos dados necessários a presente pesquisa. Estudo de caso, nada mais é do que uma interpretação de

informações coletadas através da observação direta e/ou entrevista com responsáveis, informantes ou pessoas envolvidas na questão. (Gil, 2008)

Mediante o procedimento metodológico apresentado, será estabelecido contato com o Servidor Público responsável na Secretaria de Educação pelo Sistema Presença a fim de obter o índice de estudantes em descumprimento das condicionalidades do programa em 2018, comparando com o índice levantado com o referido Servidor em 2016, bem como, a compreensão da intervenção municipal no foco de diminuir a infrequência escolar assegurando as condições para o alcance pleno do programa federal.

O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: uma análise das suas condicionalidades

A pobreza não advém de um único fator, a baixa renda, mas sim se trata de um conceito multicausal decorrente de um contexto histórico minado de desigualdades, o qual construiu uma discrepância social. Podemos facilmente verificar seus sintomas nas ruas, nas áreas urbanas e rurais, nas escolas, nas favelas, onde milhões de seres humanos estão submetidos às precárias condições de sobrevivência.

A pobreza não pode ser avaliada utilizando somente o requisito de renda, pois este é superficial, já que tal desconsidera o acesso às políticas públicas ou a capacidade do Estado em garantir os direitos sociais de sua população. Desta forma, a nação que oferece amplo acesso aos direitos básicos – saúde, educação, transporte, trabalho -, através de políticas públicas, permite um menor comprometimento da sobrevivência digna de seus cidadãos. Rego e Pinzani (2015, p.23) afirmam que:

[...] a pobreza deve ser considerada com base em uma perspectiva não somente econômica, que contempla exclusivamente a falta de renda ou sua insuficiência. Existem aspectos da pobreza que podemos chamar de éticos, concernentes ao auto respeito e à autonomização. Todavia, o viés econômico, ligado à presença de uma renda regular, permanece uma condição imprescindível para a superação da miséria e dos componentes éticos envolvidos. Por essas razões, é oportuno considerar diferentes facetas da pobreza no Brasil.

O conceito mais utilizado no mundo para estabelecer a linha de pobreza é a normatizada pelo Banco Mundial de 1,9 dólar dia/*per capita* (SALEM, 2015). No Brasil, o Governo Federal, para fins de acesso a programas sociais, estabeleceu como famílias de extrema pobreza aquelas com renda inferior a 89 reais por pessoa/mês (BRASIL 2018). Segundo Rego e Pinzani (2014), a análise da pobreza no Brasil deve ser pluridimensional, não

se baseando apenas na renda. Ainda, levanta que a visão meritocrática² da condição da pobreza é errônea uma vez que desconsidera o contexto histórico do próprio país, o qual originou-se de uma colonização capitalista de exploração, desde a chegada dos portugueses a este território.

O Brasil em sua Constituição Federal estabelece garantias mínimas para uma vida digna, conforme apresentado nos seus artigos 5º e 6º, *caput*:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade,

(...)

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

A inobservância das garantias mínimas por um Estado à pessoa humana caracteriza a violação dos Direitos Humanos. Neste contexto, analisando a exclusão social vinculada à pobreza, é possível enquadrá-la como uma ofensa a dignidade humana, portanto, faz-se necessário a eliminação de causas, a exemplo da falta de políticas públicas. (MENDONÇA 2015, p. 29)

Direitos Sociais devem ser executados pelo Estado, que através de políticas públicas busca a equidade social. Segundo Junior (2009, pag. 37):

“Não há caminhos para a humanidade concretizar a dignidade humana, que não seja o da realização dos seus direitos fundamentais através de políticas públicas que ofereçam proteção adequada e eficiente, orientadas pelos princípios instrumentais da vedação de retrocesso, do dever de otimização, da garantia do núcleo essencial mínimo dos direitos (mínimo existencial) e da proteção às minorias”.

No Brasil, a proteção social se dá através de políticas sociais a exemplo da transferência de renda, sendo que um dos principais benefícios deste é o Programa Bolsa Família (PBF), que trouxe a unificação de diversos benefícios sociais. Além da transferência monetária, as políticas sociais possuem o objetivo de buscar estratégias de enfrentamento e diminuição da desigualdade e enfrentamento da condição de pobreza da população.

Na década de 1980, segundo Carvalho e Fernandes (2009, pg. 364), “com a crise do regime autoritário e a luta pela redemocratização do país as reivindicações dos trabalhadores e da grande massa da população excluída dos benefícios da modernização e do desenvolvimento brasileiro alcançaram relevância política”. Diante disto, encarar a realidade

² **Meritocracia** é um sistema ou modelo de hierarquização e premiação baseado nos méritos pessoais de cada indivíduo. A origem etimológica da palavra **meritocracia** vem do latim *meritum*, que significa “mérito”, unida ao sufixo grego *cracia*, que quer dizer “poder”

da disparidade social como um problema alcançou o patamar central da agenda pública, na qual se busca a equidade social e a garantia universal dos direitos mínimos a cidadania, para tanto determinando como responsável pela efetivação de tal o Estado.

Em que pese, a existência de alguns modelos de programas de transferência de renda mínima já houvesse sido implementados na esfera municipal em diversas localidades brasileiras, a regulamentação nacional referente a criação legal destes programas aconteceu no período da crise econômica brasileira dos anos 1990. Nesta época, a cobrança por iniciativas governamentais para diminuir as disparidades econômicas e sociais vivenciadas no país era grande, assim, as discussões que surgiram sobre a desproteção social deram origem a criação de alguns programas de transferência de renda a nível nacional, tendo como foco a população mais desamparada.

Em 1996 são instituídos no Brasil os primeiros programas de transferência de renda que abrangem o nível nacional. (SANTANA 2007, p.3) Carvalho e Fernandes (2009, p.370) elencam algumas ações deste período, a exemplo dos programas instaurados em 2001 como é o caso do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, ação interligada com o Ministério de Assistência Social; ou mesmo da Bolsa Escola vinculada ao Ministério da Educação; a Bolsa Alimentação e o Auxílio Gás, ambos coordenados pelo Ministério de Minas e Energia.

Ainda que tenham se estabelecidas algumas iniciativas sociais, foi em 2003, durante o governo Lula, que ocorreu a unificação dos programas, criando-se assim um programa que compreende a família como um todo, o Bolsa Família. Este veio com os objetivos de: “enfrentar o maior desafio da sociedade brasileira, que é o de combater a miséria e a exclusão social; promover a emancipação das famílias mais pobres” (MARQUES e MENDES, 2005, p. 159).

Pela Lei n.º 10.836/2004, foi criado então o Programa Bolsa Família. Este visa ações de transferência de renda com condicionalidades, vinculado ao auxílio a famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Através do Decreto n.º 5.209/2004, efetivou-se a regulamentação do mesmo, a começar pela delimitação dos objetivos básicos, os quais são:

Art. 4º Os objetivos básicos do Programa Bolsa Família, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são:

- I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- IV - combater a pobreza; e
- V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público. (BRASIL, 2004)

Os programas de transferência de renda representam um auxílio imediato para as famílias que se encontram na margem da linha da pobreza, porém eles sozinhos não conquistam uma real solução para a pobreza e sim, apenas garantem o mínimo do básico para o alcance dos direitos fundamentais. Contudo, quando alocados em conjunção com outras ações complementares, a efetividade do Bolsa Família é maior, assim, passando a garantir acesso a serviços públicos universais como educação, saúde e inserção social. Perante isso, o Programa Bolsa Família vem assegurar o seu funcionamento eficaz com a imposição de condicionalidades a serem seguidas pelos beneficiários.

As condicionalidades do Programa Bolsa Família, em teoria são contrapartidas que contribuem para que os beneficiários busquem melhores condições de vida, contudo, os impactos gerados por tais contrapartidas não correspondem a um índice considerável para justificar a existência das mesmas. Entre as críticas às condicionalidades está a falta de evidências empíricas da efetividade das mesmas na melhoria social, uma vez que as tais foram estabelecidas sem considerar o caráter de exclusão histórica da população beneficiária, pautando-se mais em concepções políticas, culturais e morais de um sistema capitalista. (BRITTO; SOARES, 2010)

A condicionalidade referente a educação, frequência escolar mínima, quando descumprida pode gerar sanções de caráter gradativo. As sanções estão previstas na legislação brasileira e podem ocasionar desde notificação, suspensão e até mesmo o cancelamento do benefício, caso o descumprimento ocorra por cinco períodos consecutivos. Quando registrada uma baixa frequência escolar, o Programa impõe as famílias o acompanhamento pela Assistência Social através de trabalhos socioeducativos, além de encontros sistemáticos e periódicos da equipe técnica com a família, na intenção de reverter o quadro e forçar o cumprimento da condicionalidade. Contudo, há que se registrar um equívoco na relação estabelecida pela lei entre a falta de escolaridade e a pobreza, partindo do pressuposto de que esta é recíproca e proporcional. A política social atribui à escola um poder de ultrapassar limites sociais, históricos, regionais, impondo a mesma a obrigatoriedade de garantir que a geração futura não viverá à margem da pobreza, ainda que esta pobreza não seja de origem meritocrática. (CARNELOSSI e BERNARDES, 2014)

O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) é responsável pela concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família. A valoração dos benefícios varia em virtude da composição e da renda familiar e dividem-se nas modalidades de benefício básico e variável. O Benefício Básico é no montante de R\$ 89,00 (oitenta e nove reais), sendo este concedido a

famílias extremamente pobres³, os Benefícios Variáveis são divididos entre: criança e adolescente de 0 a 15 anos, gestante, nutriz e jovem entre 16 e 17 anos. Os três primeiros correspondem ao valor de R\$ 41,00 (quarenta e um reais), enquanto que o último é de R\$ 48,00 (quarenta e oito reais). Vale destacar que o benefício variável vinculado à criança e adolescente é concedido a famílias onde a renda mensal por pessoa é de até R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) e tem por condicionalidade a frequência escolar de no mínimo 85% de crianças e adolescentes de 6 a 15 anos de idade e de 75% para jovens de 16 e 17 anos. O Benefício Nutriz por sua vez, é destinado às famílias que possuam crianças de 0 a 6 meses de idade identificadas no Cadastro Único. Ainda existe o Benefício para Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância (BSP), que é concedido a núcleos familiares onde mesmo recebendo auxílios financeiros do Programa Bolsa Família, continuam em situação de extrema pobreza, o valor deste corresponderá ao necessário para que a família supere os R\$ 89,00 (oitenta e nove reais) *per capita*. (BRASIL, 2018)

Conforme relatado acima o Programa Bolsa Família existe para contribuir com a diminuição da desigualdade, buscando alcançar a equidade social e os princípios de uma vida digna às camadas mais empobrecidas da população através de políticas públicas, a exemplo de acesso à educação e saúde. O Programa Bolsa Família, com a intenção de “controlar” as famílias beneficiárias estabeleceu condicionalidades, partindo do pressuposto de que é responsabilidade da família cumprir contrapartidas na expectativa de retirar as mesmas da margem da pobreza. Contudo, na formulação conceitual do programa, este deixou de incluir a responsabilidade governamental e da sociedade neste processo. Exemplifica-se através da condicionalidade da frequência escolar esta disparidade, uma vez que além da família participar na garantia da frequência escolar, a escola deve criar programas para auxiliar nesta, bem como possuir educação de qualidade, pois a condicionalidade não deve servir como punição às famílias.

No artigo 3º da Lei 10.836 de 2004 elencam-se algumas das condicionalidades acima citadas, ressaltando que a concessão do benefício dependerá diretamente do cumprimento de tais. São exemplos de condicionalidades o acompanhamento pré-natal para o benefício variável a gestante, o acompanhamento nutricional, o acompanhamento de saúde, e um dos mais conhecidos à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, para o benefício variável para família com crianças/adolescentes de 6 até 15 anos. (BRASIL, 2004)

³ Entende-se por extrema pobreza a renda mensal de R\$ 89,00 (oitenta e nove reais) *per capita*.

As condicionalidades, do ponto de vista legal, surgiram com o objetivo de estimular as famílias a alcançarem o seu potencial máximo dentro das limitações sociais. Para melhor elucidar, o artigo 27 do Decreto 5.209 de 2004 que regulamenta a lei 10.836 de 2004, apresenta:

Art. 27. As condicionalidades do Programa Bolsa Família previstas no art. 3º da Lei nº 10.836, de 2004, representam as contrapartidas que devem ser cumpridas pelas famílias para a manutenção dos benefícios e se destinam a:

I - estimular as famílias beneficiárias a exercer seu direito de acesso às políticas públicas de saúde, educação e assistência social, promovendo a melhoria das condições de vida da população; e (Incluído pelo Decreto nº 7.332, de 2010);

II - identificar as vulnerabilidades sociais que afetam ou impedem o acesso das famílias beneficiárias aos serviços públicos a que têm direito, por meio do monitoramento de seu cumprimento. (Incluído pelo Decreto nº 7.332, de 2010).

Por isso, exalta-se que o compromisso do Poder Público em zelar pelo acompanhamento das famílias em descumprimento das condicionalidades, deve ir além da visão de corte de benefício, e sim, primordialmente, servir de ferramenta para a garantia de direitos básicos. No âmbito municipal, a gestão das condicionalidades é importante, inclusive, como diagnóstico da realidade social do indivíduo, momento em que se torna sujeito de intervenção profissional – cita-se exemplarmente o acompanhamento da saúde e a frequência escolar.

Descumprimento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família no Município de Xanxerê

A educação é um direito de todas as crianças e adolescentes, conforme determina o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8069/90), e um dever do Estado, da família, da sociedade e da comunidade garantir o seu acesso como prioridade.

Com intuito de evitar a ausência da criança e do adolescente nas atividades educacionais oferecidas por instituição de ensino regular, também caracterizada como evasão escolar, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n.º 9394/96) cria recursos para que a própria instituição consiga participar da garantia da permanência dos alunos na escola, como é o caso do artigo 24, inciso VI, que afirma: “o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação”. O artigo 12, inciso VII define que é obrigação da escola informar aos responsáveis legais pelos alunos sobre suas faltas, além de estabelecer no inciso VIII que se deve “notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante

do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei. ” (BRASIL, 1996).

O ciclo de pobreza é perpetuado por diversos fatores, sendo que a falta de instrução pode ser um deles. Para minimizar a possibilidade de vivências repetidas, é essencial que crianças e adolescentes alcancem um maior nível de instrução de que seus pais possuem, afinal, apesar de não garantir que o ciclo intergeracional seja de fato quebrado, diminuir os fatores agravantes é importante para esta busca.

Em Santa Catarina, o Ministério Público lançou o Programa de Combate à Evasão Escolar, intitulado APOIA, no ano de 2001. Através deste criou-se uma rede de apoio composta de diversos atores – Conselho Tutelar, unidades escolares, sociedade - ao enfrentamento da falta de frequência escolar, tendo como objetivos:

- a) promover o regresso de crianças e adolescentes dos 4 aos 17 anos à escola, para que concluam a educação básica;
- b) atuar preventivamente para garantir a permanência dos alunos na escola;
- c) melhorar a qualidade de ensino, aperfeiçoando políticas públicas voltadas à educação.

Desde a sua formação, o programa APOIA permitiu: “o retorno à escola” de quase 6 mil alunos por ano em todo o Estado, a partir da soma das ações promovidas pelas Escolas, Conselhos Tutelares e Ministério Público.

Quando a família consegue o apoio do Governo, não só para o alcance do benefício, mas, para a concretização de seus deveres de cidadão, há uma maior certeza de sucesso. Assim, além da iniciativa levantada pela esfera Estadual, algumas ações são realizadas no âmbito municipal, servindo de facilitadoras para a consolidação das condicionalidades estabelecidas no PBF.

O município de Xanxerê está localizado na Região Oeste de Santa Catarina, sendo integrante da microrregião do Alto Irani, e conforme informações coletadas no site da Prefeitura Municipal, está a quinhentos e cinquenta quilômetros distantes da capital do Estado, Florianópolis. Possui uma população aproximada de quarenta e quatro mil habitantes, sendo que a média salarial dos munícipes é de 2,3 salários mínimos e IDHM (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) de 0.775⁴.

A história da educação em Xanxerê/SC teve seu início em meados de 1955, quando houve a implantação das escolas e a contratação dos primeiros profissionais para o setor. Segundo informações da Secretaria Municipal de Educação, Xanxerê tem o seu sistema

⁴ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/xanxere/panorama>, Acesso em 09 Nov. 2018

educacional composto pelas redes de ensino municipal, estadual e privado. A Rede Estadual de Ensino do município compõe-se de dezessete escolas, sendo treze de ensino regular com localização no perímetro urbano, uma de ensino regular no perímetro rural e três multisseriadas no interior do município. A Rede Pública Municipal é formada por onze escolas situadas na região urbana, já a rede privada possui oito escolas, sendo que sete estão localizadas no perímetro urbano e uma no interior do município. O transporte escolar contempla cerca de dois mil alunos distribuídos nas Redes Estadual e Municipal de Ensino, atingindo todas as comunidades do interior e bairros do município. O montante de alunos/as atendidos/as no município (escolas municipais e estaduais) em 2018 é de aproximadamente 9.300, sendo que destes/as, 769 são beneficiários/as do Programa Bolsa família, ou seja, crianças e adolescentes provenientes de famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza.

A Secretaria Municipal de Educação de Xanxerê aderiu ao Sistema Presença⁵ com o fim de, em consonância com a legislação do PBF, atingir os termos da condicionalidade da educação, a saber, frequência escolar de crianças e adolescentes no cenário familiar. O Sistema Presença nada mais é do que “uma tecnologia social de acompanhamento e monitoramento da frequência escolar de estudantes beneficiários (as) do Programa Bolsa Família”. (BRASIL, 2018)

Criado pelo Ministério da Educação em 2006, o Sistema Presença, surgiu com a intenção de acompanhar os estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família através de coleta e de sistematização da frequência escolar, objetivando o combate da evasão escolar e a contribuição para melhores condições de vida as famílias na perspectiva da inclusão social e da universalização da educação básica. Uma vez sistematizado os dados, é possível estabelecer um parâmetro da realidade educacional do município, assim proporcionando aos gestores a informação necessária para a criação de estratégias visando a superação da pobreza, além da permanência das crianças e adolescentes no âmbito escolar, através de ampliação de políticas públicas.

Ainda sobre o Sistema Presença, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) relaciona algumas das funções realizadas através deste:

“Possibilita a efetivação de políticas públicas para o enfrentamento das condições de pobreza; indica a mobilização de ações ao relatar os casos de crianças e adolescentes que não cumprem os percentuais mínimos de frequência escolar; enfatiza a importância da permanência da criança e do (a) adolescente na escola; funciona como alerta para as possíveis violações dos direitos das crianças e dos (as)

⁵ O **Sistema Presença** é uma tecnologia social de acompanhamento e monitoramento da frequência escolar de estudantes beneficiários (as) do Programa Bolsa Família (PBF).

adolescentes; reforça a importância da educação como um direito essencial básico, ressaltando o dever que o Estado e as famílias têm de garanti-lo”. (MEC, 2016).

Para gerir o Sistema Presença na municipalidade de Xanxerê, a Secretaria de Educação designou um Servidor Público responsável. Para a construção desse artigo consultou-se o mesmo com a finalidade de conhecer a situação atual do município relativo ao descumprimento da condicionalidade de frequência escolar. Este informa que atualmente (2018) existem cerca de vinte e nove alunos beneficiários do Programa Bolsa Família matriculados na rede estadual e municipal de ensino e que não apresentam a frequência mínima para o alcance do benefício do programa ou não estão frequentando. Em um levantamento efetuado no ano de 2016, esse número era de oitenta e oito alunos. Evidencia-se, portanto, que houve uma considerável diminuição do índice, porém há que se considerar que houve também uma diminuição de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família, isso em virtude de corte de verbas federais destinadas a Assistência Social, e conseqüentemente ao Programa Bolsa Família. Assim sendo, hoje o município apresenta um quadro menor de famílias beneficiárias do Bolsa Família e por conseqüência menos alunos beneficiários.

Através das reuniões do Comitê Municipal do Programa Bolsa Família, identifica-se que a infrequência escolar pode ser determinada por diversos fatores, tais como: - falta de incentivo dos pais, inclusive exigindo que a criança ou adolescente ingresse no mercado de trabalho precocemente para auxiliar na subsistência da família, lançando-os ao trabalho na maioria das vezes de forma não protegida, sendo assim, não há espaço para o cumprimento da carga horária escolar; - famílias em que as crianças quando não são obrigadas a contribuir na constituição da renda, podem ser expostas a situações que não contribuem com a aprendizagem como ausência de espaço adequado em casa que propicie a possibilidade de estudos, pais com baixa escolaridade que não conseguem auxiliá-los nas tarefas, ausência de material escolar, falta de acesso à internet ou computadores, além de outras dinâmicas da casa, como trabalho infantil doméstico, faxina e tomar conta de outros irmãos, vivência de violência e/ou ausência de alimentos; - a falta de estrutura escolar adequada, pois é necessário que o Estado garanta o acesso a uma educação de qualidade com infraestrutura, valorização dos professores, oferta de materiais didáticos, bem como metodologia de ensino que valorize as potencialidades dos alunos contribuindo para a superação das suas dificuldades; - o transporte público deficitário ou até mesmo a ausência deste. Tanto o poder público quanto gestores escolares podem influenciar positivamente na minimização desta problemática, uma vez que ambos em conjunto com a família possuem as ferramentas para alterar esta realidade.

A análise do índice acima permite perceber que algumas ações contributivas para a diminuição dos descumprimentos no município de Xanxerê SC já foram tomadas, como por exemplo, as reuniões mensais efetuadas através do NISA (Núcleo Intersetorial ao Apoia). No entanto, é preciso planejar mais estratégias entre as áreas envolvidas para aprimorar o índice da frequência escolar, assim, garantindo as condições para que as famílias afirmem os benefícios governamentais. Algumas estratégias de enfrentamento à infrequência e/ou evasão escolar são: debates multidisciplinares para a troca de ideias, experiências e planejamentos, ações intersetoriais e construções coletivas. Vale mencionar que tais temáticas são importantes para uma reflexão crítica, visando à superação do olhar assistencialista que o Programa pode assumir.

A busca ativa por alunos evadidos da escola deve ser realizada pela instituição de ensino, seja por contato telefônico, por endereço eletrônico ou presencial, entretanto esta busca pode se tornar uma ação intersetorial, envolvendo, por exemplo, agentes comunitários de saúde, uma vez que estes possuem um contato direto com as famílias de uma determinada região. Debates multidisciplinares envolvendo não apenas professores e gestores da instituição, mas também os pais e responsáveis pelas crianças e adolescentes, também é uma alternativa de ação para prevenção e enfrentamento da infrequência escolar, já que envolve a sociedade no problema. No caso de a baixa frequência escolar ser reflexo da dificuldade de aprendizagem, são exemplos de ações positivas para a busca da permanência da criança e adolescente no cenário escolar, a criação de grupos de estudo, clubes extracurriculares e envolvimento em atividades esportivas, enfim, construções coletivas que incluam o corpo docente e discente da instituição de ensino.

Em Xanxerê, no dia 21 de outubro do ano de 2014, realizou-se a primeira reunião de orientação para a elaboração e/ou adequação do Plano Municipal de Educação (PME), sendo que sua aprovação ocorreu em 08 de junho de 2015 mediante audiência pública na Câmara Municipal de Vereadores, instituído através da Lei nº 3748/2015.

O PME (2015), o qual possui a vigência de 10 anos a contar da data de sua publicação, vide artigo 1º da Lei 3.748 de 2015, refere que a maioria das famílias com renda salarial baixa recebe o inferior a cinco salários mínimos, destas, aproximadamente quinhentas e cinquenta são beneficiárias do Programa Bolsa Família, conforme lista mensal disponível no sistema de gestão do benefício. O plano do município de Xanxerê enfatiza ainda o que está descrito no Plano Nacional de Educação, buscando aspectos como a universalização, qualidade do ensino,

a formação e valorização dos profissionais, a democratização da gestão e o financiamento da educação.

O Plano Municipal de Educação se abstém de mencionar o PBF em suas determinações, o que limita a concretização de estratégias de enfrentamento a infrequência escolar quando dos beneficiários do Programa, assim, falhando no acompanhamento das condicionalidades legais.

Atualmente (2018), o índice de descumprimento de condicionalidade na área da educação em Xanxerê é de aproximadamente 4%, segundo informações repassadas pelo Responsável municipal do Sistema Presença, o que é considerado um bom indicador, uma vez que a média Nacional é de 8,93%.

À frente da Coordenação Municipal do Programa Bolsa-Família percebeu-se que ele não é tido como um programa intersetorial e transversal, concepção essa concretizada através da inexistência de discussão sobre ele no PME. É fato que a infrequência escolar não pode ser combatida de maneira focalizada, no entanto, deixar de considerar especificidades do público-alvo do programa é negar a diversidade e a necessidade de um atendimento com equidade.

Neste sentido, percebe-se que é preciso uma maior articulação entre a rede para que se encontrem e possam ser sanados os reais motivos para tais descumprimentos, ou seja, além da articulação das escolas e o Ministério Público, através do APOIA, devem-se desenvolver estratégias para possíveis intervenções através dos CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social). Os Conselhos Municipais, principalmente os de Educação e Assistência Social e até mesmo a Comunidade, também podem contribuir para este processo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa Bolsa Família (PBF) foi estabelecido com a intenção de diminuir a desigualdade social no Brasil. Trata-se de um programa de enfrentamento a pobreza, além de garantir o acesso a outros direitos humanos, como é o caso da educação. Para ter acesso ao PBF, as famílias devem estar inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal, possuir baixa renda, bem como, cumprir certas condições estabelecidas por lei.

A inscrição das condicionalidades ocorreu, do ponto de vista legal, como estímulo às famílias na busca pelo seu potencial máximo dentro das limitações sociais; a Lei 10.836 de 2004 elenca certas condições, a exemplo do exame pré-natal para o benefício variável a

gestante, do acompanhamento de saúde e da frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, para o benefício variável para família com crianças/adolescentes de 6 até 15 anos. Observa-se, portanto, que é essencial compromisso do Poder Público, em todas as suas esferas, garantir a possibilidade de cumprimento das condicionalidades citadas.

Conforme verificado neste artigo, o município de Xanxerê vem criando alternativas para que aconteça o total cumprimento da condicionalidade de frequência escolar, imposta pelo Programa Bolsa Família, devendo para isso fortalecer ainda mais a articulação intersetorial para tal alcance. Os dados apresentados demonstram uma redução significativa de beneficiários fora do ambiente escolar. Contudo, ainda se pode aprimorar o índice, bem como, planejar intervenções intersetoriais plenamente efetivas que contribuam para o melhoramento em todas as áreas.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 28 Out. 2018.

_____. **Decreto 9.396 de 30 de maio de 2018**. Altera o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9396.htm>. Acesso em 28 Out. 2018.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)**. Bolsa Família/Benefícios. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/beneficios/beneficios>>. Acesso em 09 Nov. 2018.

_____. **Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm>. Acesso em 07 Nov. 2018.

_____. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em 09 Nov. 2018.

_____. **Ministério da Educação (MEC) 2018**. Disponível em: <<http://tutorialpresenca.mec.gov.br/saiba-mais-sobre-o-sistema-presenca-ajuda-operador-escolar.html>>. Acesso em 09 Nov. 2018.

_____. **Lei 10.836, de 09 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm>. Acesso em 31 Out. 2018.

_____. **Lei 13.005, de 25 de Junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em 30 Out. 2018.

_____. **Lei 8.069 de 13 de Julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm>. Acesso em 02 Nov. 2018.

BRITTO, Tatiana Feitosa; SOARES, Fábio Veras. **Bolsa Família e Renda Básica de Cidadania: um passo em falso**. Brasília, DF: Senado Federal, ago. 2010. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/188905>>. Acesso em: 23 Nov. 2018.

CARNELOSSI, Bruna Cristina Neves; BERNARDES, Maria Eliza Mattosinho. **A condicionalidade de educação dos programas de transferência de renda: uma análise crítica do programa Bolsa Família**. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewFile/2175-795X.2014v32n1p285/pdf_28>. Acesso em: 23 Nov 2018.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira, FERNANDES, Claudia Monteiro Fernandes. **Algumas considerações sobre o Bolsa Família**. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n 98, p.362-387, abr/jun.2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JUNIOR, Valdir Ferreira de Oliveira. **Políticas Públicas Concretizadoras dos Direitos Fundamentais: Controle Judicial do Dever de Progresso e da Proibição de Retrocesso**. Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas. Vitória da Conquista/BA 2009. Pag. 37. Disponível em: <<http://periodicos.uesb.br/index.php/cadernosdeciencias/article/viewFile/869/875>>. Acesso em: 10 Nov. 2018.

MARQUES, R.; MENDES, Á. **Desvendando o Social no Governo Lula**. In: PAULA, João Antônio de (org.). Adeus ao Desenvolvimento: a opção do governo Lula. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. p. 143 – 178.

MENDONÇA, Erasto F. **Pobreza, direitos humanos, justiça e educação**. Curso de Especialização em educação pobreza e desigualdade social. Erasto F. Mendonça. - Brasília, DF: MEC, 2015. 70p. ISBN 978-85-67994-17-8.

PINZANI, Alessandro; REGO, Walquíria Gertrudes Domingues Leão. **Pobreza e cidadania. Curso de Especialização em educação pobreza e desigualdade social**. Walquíria G. D. L. Rego, Alessandro Pinzani. - Brasília, DF: MEC, 2015. 94p. ISBN 978-85-67994-16-1.

REGO, Walquíria Leão & PINZANI, Alessandro. 2013. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania** », Anuário Antropológico [Online], II | 2014, posto online no dia 01 Agosto 2017. Disponível em:< <http://journals.openedition.org/aa/1219>>. Acesso em: 30 Out. 2018.

SALEM, Winston. **Com nova metodologia, pobreza no Brasil tem queda mais acentuada, diz Banco Mundial**. BBC Brasil. 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151009_reducao_pobreza_banco_mundial_ac_lgb>. Acesso em: 28 Out. 2018.

SANTANA, Jomar Álace, **A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família**. 2007. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/SeminarioPopulacaoPobrezaDesigualdade2007/docs/SemPopPob07_1019.pdf>. Acesso em 30 Out. 2018.

SANTA CATARINA. **Ministério Público de Santa Catarina (MPSC)**. Programa de Combate à evasão escolar – APOIA. Disponível em: <<https://mpsc.mp.br/programas/apoia?platform=hootsuite>>. Acesso em 09 Nov. 2018.

XANXERE. **Lei nº 3748/2015**. Aprova o Plano Municipal de Educação. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/x/xanxere/lei-ordinaria/2015/375/3748/lei-ordinaria-n-3748-2015-aprova-alteracoes-do-plano-municipal-de-educacao-pme-instituido-pela-lei-n-3075-2008-e-da-outras-providencias?q=>>>. Acesso em 29 Out. 2018.