



PROGRAMA TRIBUTO À CRIANÇA:

alternativa de enfrentamento da pobreza através da (re)-inserção e permanência da criança na escola

Joseneide Sousa Pessoa dos Santos*

RESUMO

Este tem por objetivo analisar as relações estabelecidas entre a política de renda mínima e educação, o qual seu foco foi à experiência do Programa Tributo à Criança desenvolvido a partir de 1997 no município de Natal/RN. A pesquisa foi realizada junto à coordenação e aos núcleos educativos do Programa, através de observações em campo, levantamento documental, entrevistas com as famílias, professores, diretores dos núcleos. A associação renda mínima e educação têm eixos diversos: alívio da pobreza, inclusão escolar, ora pode beneficiar uma regulamentação ou desregulamentação do acesso e permanência escolar.

Palavras-Chave: Renda mínima. Educação. Inserção/permanência escolar.

ABSTRACT

This is has for objective to analyze the relations established between the politics of minimum income and education, witch your focus was the experience of the Program Tributo à Criança since 1997 in the city of Natal/RN. The research was carried next to the coordination and to the educative nuclei of the Program, through comments in fieldwork, documentary survey, interviews with the families, professors, directors of the nuclei. The association minimum income and education has diverse axles: alleviate the poverty, pertaining to school inclusion, however can benefit to a regulation or deregulation of the access and pertaining to school permanence.

Key-Words: Minimum income. Education. Insertion/pertaining to school permanence.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo principal apresentar uma discussão teórico-metodológica sobre a política de renda mínima, tema de estudo referenciado em um trabalho de dissertação.

A discussão sobre a renda mínima é o foco central do nosso objeto de estudo, contudo, privilegiamos investigar o programa de renda mínima "Tributo à Criança" que desde 1997 vem desenvolvendo ações de combate à desigualdade e marginalidade social junto às famílias e crianças/adolescentes no Município do Natal.

Assim, a problemática desse estudo consiste em analisar em linhas gerais as ações do programa referido, visando compreender o seu alcance social no que diz respeito

* Doutoranda

à inserção e permanência da criança na escola, enquanto mecanismo de inclusão social, pois de acordo com a portaria 007/1997 que regulamenta as ações do programa Tributo à Criança, prevê desenvolver uma política de prevenção através de um incentivo material às famílias beneficiadas que mantiverem seus filhos menores de 06 a 15 anos na escola.

2 A POLÍTICA DE RENDA MÍNIMA: seus contornos históricos e teóricos

A política de renda mínima como mecanismo institucional está presente nas práticas governamentais a partir da década de 1980 no âmbito internacional. Inicialmente em países com uma cultura política de atendimento de bem-estar social e logo depois, é incorporada à lógica neoliberal de atendimento residual no campo das políticas públicas.

A renda mínima expandiu no âmbito brasileiro a partir de três iniciativas locais de: Ribeirão Preto/SP, Campinas/SP e Brasília/DF que começaram desenvolver programas de renda mínima voltados para família em situação de pobreza e exigindo a inserção da criança na escola. Em seguida, no Governo Federal de Fernando Henrique Cardoso (FHC) estabeleceu o Programa Nacional de Bolsa Escola em 2001. Essa ação de nível nacional teve como resultado a expansão de forma generalizada deste tipo de política social vinculada à educação no território brasileiro. O valor da bolsa na época do governo de FHC equivalia a quinze reais para cada criança que estivesse na escola, no limite máximo de quarenta e cinco reais por família inserida no programa. O programa destinava-se a famílias com renda familiar inferior a 2 ½ do salário mínimo e que tivessem filhos na faixa etária de 06 a 15 fora da rede escolar, no sentido de promover o acesso escolar.

A idéia, era, então, provocar uma cobertura educativa com o auxílio do mecanismo da renda mínima, através dos processos de seletividade e focalização na escolha das famílias em áreas urbana e/ou rural, onde existiam bolsões de pobreza e miséria em níveis mais elevados.

Nesse sentido, a política de renda mínima articulada à educação aparece sustentada em dois pilares contraditórios; um que *regulamenta*, portanto, complementa a política de educação, e outro que *desregulamenta*, isto é, substitui a educação. Criando uma cultura em que a família em estado de carência sócio-econômica passa a compreender o acesso dos seus filhos à escola através de uma relação de troca. A educação é visualizada, nesse contexto, como alívio da pobreza.

O espraiamento dessa política social vem na esteira dos impactos sociais provocados pelo processo de reestruturação na organização produtiva, no mercado, nas

relações de trabalho e na própria estrutura do Estado, cancelado pelo processo ideológico-cultural de composição da sociedade civil aparecendo sob uma forma funcional e diversificada no campo da intervenção social, preferencialmente, sendo o mercado o regulador natural (Anderson, 1995; Comblin, 2000). Esse discurso está subjacente aos ideais de uma sociedade auto-regulada pela lógica da mercadorização de tudo aquilo que possa ser sólido, lucrativo às relações capitalistas.

Assim, a política de renda mínima vem sendo embalada pela discussão dos mínimos sociais, não se caracterizando como uma política de caráter universal, mas pautada por alguns dos pressupostos descritos, tendo uma feição descentralizada e focalizada no seu eixo normativo. A finalidade desta política social é dirigida para atenuar às carências sociais produzidas pelas vulnerabilidades sócio-econômicas e visa ainda, beneficiar provisoriamente, indivíduos ou famílias que estão classificados de acordo com as características das políticas de assistência seletiva voltadas para os segmentos em situação de exclusão social.

A particularidade da renda mínima está na forma em que é dirigida para a população, de maneira direta, através de um recurso monetário de caráter provedor para satisfação de necessidades mínimas de sobrevivência, entende-se pela satisfação de comer, dormir, vestir, locomover-se, etc. Diferentemente das necessidades básicas que inclui essas necessidades elementares, mas ultrapassa esta visão de homem econômico, conforme Pereira (2000).

No Brasil, a política de renda mínima surgiu agregada à política de educação como parte de uma iniciativa combinatória que inclui diversos interesses governamentais em uma só solução ou remédio provisório. Esse objetivo está alicerçado na finalidade de responder às metas estabelecidas nos documentos oficiais de *Educação para Todos*, palco de discussões no âmbito; internacional, nacional, regional, estadual e municipal, e atenua as tensões sociais provocadas pelo aumento da miséria ao incrementar uma rotatividade de capital em setores subalternos, necessário ao movimento das economias locais.

Há, no entanto, diversas propostas de renda mínima em pauta no contexto mais geral que se mesclam entre si, todavia, há um consenso de que existem duas grandes orientações teóricas. Uma delas de ordem **compensatória** que pretende diminuir as desigualdades sociais, causadas pela exclusão social. E a outra que discute mais profundamente o destino do atual momento econômico-social, que reconhece a necessidade de criar uma ordem de **redistribuição**, devido ao aumento da pobreza em escala mundial (SILVA E SILVA, 1997).

Nesse sentido, a renda mínima é uma medida institucional estratégica ao capital e aos interesses do Estado.

3 ACESSO E PERMANÊNCIA ESCOLAR DOS BENEFICIÁRIOS DO TRIBUTO À CRIANÇA

O Programa Tributo à Criança foi criado de acordo com a Prefeitura Municipal do Natal, conforme o dispositivo no inciso X e XI do art.7º, combinando com o art.55, inciso XXIV da Lei Orgânica do Município de 07 de abril de 1997, o qual resolveu a criação do programa Tributo à Criança através da Portaria de Nº 007 da mesma data, regulando as ações do programa referido.

Segundo os critérios de inserção das famílias ao programa, requer que todas as crianças em idade de 06 a 15 anos estejam na rede de ensino público (comprovante de matrícula); residir em Natal há mais de três anos, ter renda *per capita* familiar mensal de meio salário mínimo e comprovante de inscrição dos membros adultos da família em programa de qualificação profissional ou de geração de renda. Em relação ao público alvo para seleção e obtenção ao direito à bolsa, são as candidatas às famílias com crianças ou adolescentes com medidas de proteção especial (art.101 do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA); famílias com adolescentes que cumpram medidas sócio-educativas (art.124 do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA); famílias com dependentes idosos ou pessoas portadoras de deficiência incapazes de promover o próprio sustento; famílias com crianças desnutridas, com acompanhamento pela rede pública de saúde; famílias com maior número de dependentes; famílias residentes em regiões administrativas identificadas como mais carentes do ponto de vista educacional, social e de infra-estrutura urbana.

O órgão gestor do programa é o gabinete da prefeita por meio da comissão executiva, comissão local e secretaria executiva.

O programa de renda mínima “Tributo à Criança” exige a contrapartida da frequência escolar de no mínimo 85% mensalmente por parte do beneficiário, como uma das principais exigências para que o beneficiário possa permanecer inserido ao programa. A criança deve apresentar este indicador nas duas unidades educacionais: a escola da rede pública, preferencialmente à municipal e o núcleo do programa, local onde se realiza atividades educativas.

Em alguns casos, os beneficiários faltam às atividades que são realizadas nos núcleos educacionais do programa e às escolas. Nestes casos, o responsável pela criança é chamado para prestar esclarecimento da ausência da criança, dependendo da situação

familiar e da relação de reciprocidade estabelecida entre as diretoras e as mães, as ausências são banidas, e o beneficiário tem outra(s) chance(s) de permanecer vinculado ao projeto.

Devido, a essa realidade, as fichas enviadas para coordenação não refletem exatamente o nível de frequência dos beneficiários nos núcleos. Podemos caracterizar que essa relação entre a renda mínima e a escola produz uma nova forma de coerção social. Muito embora, que superficialmente seja apreendida como um fenômeno de incentivo à educação. Quando detemos-nos sobre essa relação de otimização da frequência escolar por meio da renda mínima, consideramos que há no mínimo dois fatores que revela essa *pseudorelação*. Primeiro, o controle da frequência escolar não dirime a evasão escolar, pois esta se assenta também por outros fatores além da condição econômica da família, aliviada temporariamente pela renda mínima. Segundo, a renda mínima desse projeto e de outros, não tem produzindo o combate à carência econômica das famílias no sentido *strintu sensu*, nem mesmo, na condição *lato sensu*, por ser um atendimento essencialmente focalizado e não conectado com outras políticas sociais de geração de renda e trabalho no sentido prático.

Assim, sendo, os relatórios enviados para a coordenação do projeto não revelam no concreto os resultados da assiduidade na escola e no núcleo, pois, são forjados para que sejam os mais positivos possíveis. Percebemos, no controle interno, a chantagem imediata do professor que não consegue “acalmar” a criança, é diz de forma explícita, “*Ou você fica quieto e se comporta, ou então eu coloco falta e sua mãe fica sem receber o pagamento*” (Relatório do diário de campo, 2002). Frases, assim, se ouvem em meio às conversas entre os professores que trabalham nos núcleos.

Na própria escola, também são constantes as reclamações dos professores que são coagidos a marcarem presenças nos dias faltosos dos alunos para não prejudicar o recebimento do benefício. Em alguns casos, os professores retiram as faltas por ter complacência da situação precária da família, revelando-se como parte de uma rede de solidariedade.

De acordo com os dados coletados em uma amostra sobre a situação escolar de 136 crianças atendidas pelo programa, distribuídos em 12 escolas públicas de Natal, referentes ao ano letivo de 2001, conforme quadro abaixo, sintetiza a relação das escolas envolvidas e a quantidade de beneficiários distribuídos em cada estabelecimento.

Entretanto, este número é uma amostra de um total de 8.235¹ crianças em 2001 que estavam inseridas no Programa de acordo com as informações coletadas em documentos e entrevistas com o pessoal técnico do programa na coordenação no período da pesquisa (2001 a 2003) nas escolas:

Estabelecimentos Escolares Públicos		Quant. Beneficiários do Tributo à Criança
01	Escola Estadual Rotary Club	10
02	Escola Estadual Rotary	15
03	Escola Estadual Soldado Luiz Gonzaga	09
04	Escola Estadual Euripe Esbarsanulfo	34
05	Escola Estadual Luiz Soares	10
06	Escola Estadual Ambulatório Matias Moreira	06
07	Escola Estadual Francisco Cavalcante	01
08	Escola Estadual Joaquim Lourival	03
09	Escola Estadual Maria Lídia	07
10	Escola Estadual Graciliano Lordão	08
11	Escola Municipal Francisco de Assis Varela	19
12	Escola Municipal Mário Eugênio Lira	14
Total de Alunos		136

Figura 01 - Quadro Demonstrativo das Escolas e do Nº de Beneficiários Atendidos pelo Tributo à Criança - Ano Letivo de 2001.

Fonte: Coleta direta de dados. Natal/RN, 2002.

Como vimos à maioria dos beneficiários dessa amostra estava estudando em escolas estaduais no ano letivo de 2001, isso aconteceu antes da reforma do programa, pois a partir da Lei 5.275/01, as crianças inseridas no programa só poderiam estar matriculadas na rede municipal. Essa nova lei alterou a regulamentação da Portaria 007/97 e instituiu uma acoplagem com o Programa Bolsa-escola, e destituiu a idéia de criação de novos núcleos como anteriormente se esperava. Apenas as crianças mais *problemáticas* teriam acesso aos núcleos educativos já existentes do Programa, os demais bastavam à comprovação da frequência escolar na rede municipal.

Em relação aos indicadores de aprovação e reprovação escolar dos alunos selecionados na amostra, evidenciaram os seguintes resultados, conforme gráfico 01:

¹Este quantitativo atribuído refere-se pelo acúmulo de atendimento ao longo do percurso do Programa. Pensamos que seja não o número real de crianças vinculadas no período de 2001.

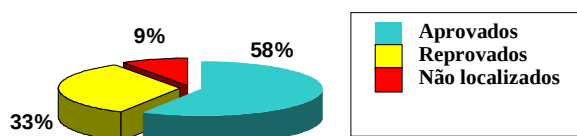


Gráfico 01 Índice de Aprovação/Reprovação dos Beneficiários de 2001

Fonte: Projeto Tributo à Criança/ Natal-RN / 2002

Os resultados representaram, de um lado, que os índices de aprovação e reprovação estão dentro dos parâmetros do município, não realizando uma diferença substancial em relação aos beneficiários do projeto. Por outro lado, a expectativa de melhoria do rendimento escolar, mediante, apenas ao escore da aprovação não diz muita coisa, pois o nível de exigência do ensino público está cada vez mais destituído de instrumentos didáticos necessários para o processo de ensino-aprendizagem e de avaliação deste.

Mas, aponta para uma outra variável sugestiva, caso houvesse um acompanhamento particular dos beneficiários por parte do programa em cruzar os indicadores escolares, tais como: freqüência, evasão, aprovação, reprovação, etc. dos alunos que estão no programa e co-relacionar com o trabalho que é desenvolvido pelas professoras dos núcleos educativos do programa e pela escola poderíamos perceber melhoria (ou não) de tais indicadores, como elementos de análise e inclusão dessas crianças através de outros horizontes, que não seja apenas o de mantê-los por um tempo determinado confinados em um ambiente que muitas vezes é opressor ou tão abandonado pelo poder político como é era a situação de rua que vivia algumas das crianças do programa.

Segundo Campineiro (1999), à aprovação escolar dos alunos beneficiados em programas de renda mínima depende de outros fatores internos e externos que podem repercutir em um rendimento satisfatório, e não simplesmente, a assiduidade dos beneficiários à escola. “[...] não se verificou uma associação positiva entre a assiduidade e o rendimento escolar. [...] alguns alunos assíduos apresentaram rendimento insuficiente e por outro lado, aluno faltoso, classificou-se no nível muito bom de rendimento” (idem, 1999, p.167). As análises de Campineiro (1999) reiteram com a nossa perspectiva de que os níveis de freqüência escolar e aprovação e reprovação dos beneficiários do Tributo à Criança independem diretamente da associação renda mínima e escola, quando afirma:

[...] que a mera participação no programa não assegura altos níveis de frequência escolar para todos os alunos, e mesmo isso não garante um bom rendimento escolar [...] e que [...] o baixo nível de renda familiar não é a única variável a determinar a assiduidade escolar dos alunos, o bom rendimento e a permanência na escola” (idem, 1999, p.168).

Sob esse prisma de entendimento, concordamos com a idéia de que o Projeto Tributo à Criança tem permitindo uma permanência maior dos beneficiários na escola, isso de certa forma é atendido, mas, não constituindo em si em uma apreensão significativa dos conteúdos.

4 CONCLUSÃO

A ênfase que damos aqui é o de rever os objetivos do projeto Tributo à Criança, não no sentido de prescrever o seu desaparecimento, mas de redefini-lo sob outras lentes e objetivos: – é necessária uma definição conceitual de qual projeto social e educacional o Programa pretende assumir e executar; – orientar suas ações específicas através de indicadores possíveis de análise; – aprofundar os níveis de duração da permanência do beneficiário no Programa e aumentar valor do benefício; – articular suas ações com outros projetos e programas sociais; – favorecer para os que de fato mais precisam, mesmo sendo isso contrário ao princípio da universalização (que defendo) possam ter acesso ao Programa; – equipar de forma digna os núcleos e as escolas; – acionar instrumentos de formação profissional para os beneficiários e suas famílias; – articular um projeto cidadão de participação nos conselhos; – apoiar as iniciativas locais de desenvolvimento econômico e – valorizar os profissionais que trabalham na área da educação, pois atingiria todas as crianças do município de Natal/RN.

Essas, dentre outras ações, poderiam beneficiar uma estratégia de atendimento social, baseado na esteira da renda mínima, como fator de redistribuição e não de simples *focalização parcial*, que aqui chamo, por entender que nem mesmo o princípio da focalização positiva que alguns autores dizem ser necessário para conter os índices de pobreza, o projeto referido vem efetuando.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir e GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. São Paulo: Cortez, 1995, p. 9-23.

CAMPINEIRO, Débora Cury.-Programa de Renda Mínima e Educação de Crianças Carentes: a experiência de Campinas. Mimeo, Dissertação, Campinas-SP, 1999.

COMBLIM, José. **O Neoliberalismo:** ideologia dominante na virada do século. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000.

PEREIRA, Potyara A. P. - Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

RIO GRANDE DO NORTE. Prefeitura Municipal do Natal - **Cria Portaria nº 007**, 07 de abril de 1997. Institui o programa Tributo à Criança. Natal/RN, 2001.

———. ———. - **Cria Projeto de Lei nº 5.275**, 26 de Junho de 2001. Institui o programa de renda mínima vinculada à educação. Natal/RN, 2001.

SILVA e SILVA, M^a Ozanira. **Renda Mínima e Reestruturação Produtiva.** São Paulo; Cortez, 1997.