TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A REDEFINIÇÃO DO PAPEL DO ESTADO NA EDUCAÇÃO.

PAIVA, Olgamir Amância Ferreira

Universidade de Brasília–FUP/ UnB

olgamancia@hotmail.com

O presente artigo evidencia aspectos oriundos da análise sobre os sentidos que as políticas de transferência de renda, assumem quando vinculadas à educação. Resulta do recorte de uma investigação desenvolvida no âmbito do PPGE/FE/UnB, que previa, dentre seus objetivos, refletir sobre a gênese dos programas de transferência de renda em realidades como a do Distrito Federal e, analisar as dimensões assumidas por essa política quando vincula ações focalizadas com outras de caráter universal e dimensão estratégica como a política educacional. As reflexões realizadas a partir da escuta a diversos sujeitos sociais destacam contradições das políticas de Estado, concretizadas em Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRMs), que visam mitigar os efeitos da barbárie capitalista.

Palavras-chave: política educacional; programas de renda mínima; processos excludentes.

1.Introdução

Ao analisar o papel do Estado na formulação de políticas sociais, evidencia-se o seu caráter de classe, fato que se traduz, por exemplo, quando o Estado assume para si a exclusividade da formulação da política social e procura construir uma interpretação da esfera estatal afastada das lutas de classe e das contradições próprias do sistema capitalista, de forma a mitigar os efeitos deletérios desse sistema sem, no entanto, colocar em questão a origem dos efeitos destacados.

Exemplar dessa situação são as políticas sociais finalísticas[1] sejam elas políticas preventivas destinadas a minimizar as desigualdades sociais; compensatórias cuja expectativa é remediar os desequilíbrios provocados pelo processo de acumulação capitalista ou, ainda, políticas sociais *strictu sensu*, que se vinculam à distribuição de renda

e benefícios sociais. Todas organizadas estrategicamente com o objetivo de amenizar efeitos e, não, para enfrentar causas, ainda que tais políticas sejam, em geral, produzidas como resultantes das lutas sociais. A depender da correlação de forças, dessas lutas derivam proposições de maior ou menor amplitude no atendimento às necessidades da classe trabalhadora, mas que não alteram em si a sua essência.

Nessa esteira situam-se os programas de transferência de renda amplamente difundidos nas últimas décadas. Entretanto, importa destacar que os referidos programas, que na origem, apresentavam características marcadamente assistencialistas, e que na segunda metade do século XX assumem contornos efetivamente neoliberais, introduzem uma nova dimensão ao incorporar a prerrogativa educacional como condição *sine quo nom* em suas proposições.

Nessa perspectiva, se interroga: ao estabelecer a educação como condicionalidade básica para a garantia do acesso ao benefício assistencial, que outras dimensões se incorporam ao papel do Estado? Que perspectivas podem resultar da associação de uma política de caráter eminentemente operacional a uma política estratégica, em realidades permeadas por profundas desigualdades sociais, como a realidade brasileira e, nesse contexto a realidade do DF?

2 .Políticas de transferência de renda e a realidade brasileira

As políticas de transferência de renda, comumente identificadas como programas de renda mínima, foram implementadas com maior ênfase, na América Latina, a partir dos anos 1990, inspiradas nas propostas desenvolvidas nos países do capitalismo central que buscavam amenizar junto a sua população, os efeitos da crise do padrão de acumulação iniciada nos anos 1970.

Os anos 1980, período de transição democrática em boa parte da América Latina, foram marcados por reformas cujas agendas apresentavam como centro as discussões relacionadas à proteção social. A expectativa de implantação de uma democracia política associada a uma democracia social passou a povoar os anseios das sociedades que emergiram de regimes autoritários. Nesse sentido, buscou-se elevar as metas de

universalização de direitos, combinados com acentuados graus de democratização por meio da descentralização, transparência dos processos decisórios e ampliação da participação. Entretanto, esse momento de ampliação das relações democráticas ocorreu quase que simultaneamente com a crise econômica do capital.

Segundo Stein (2005, p.251), "em épocas de crise econômica, a política social também é objeto de reforma". Como conseqüência, o que se observou, a partir de então, foi a tendência em se programar políticas obedientes a uma severa adequação dos gastos sociais aos objetivos macroeconômicos. Considerando-se que a lógica econômica em curso não pressupõe a universalização, isto terminou por favorecer uma acentuada focalização dos gastos, logo, a ênfase se deu em relação às políticas compensatórias, de caráter residual. Isso porque, sob a lógica do capital, o gasto social é destinado prioritariamente para as questões de saúde, nutrição e programas de natureza produtiva ou investimento em capital humano, fato confirmado por afirmações, como a que se segue.

> Medidas adotadas por vários governos latino-americanos, tanto no âmbito da previdência como na assistência social, não estão desvinculadas da orientação do Banco Mundial cuja lógica é a da individualização da responsabilidade com o bem estar, de forma que a intervenção do Estado, só tem pertinência para as situações de extrema necessidade (STEIN, 2005, p.252)

Esses procedimentos implicam na fragilidade das políticas de caráter universal. Dessa forma, as políticas sociais, em geral, assumem caráter predominantemente assistencial e são focalizadas naqueles cujas condições de *destituição social* sejam as mais agravadas, ainda que anunciem o compromisso com a construção da cidadania. Exemplares dessa situação são os programas "Oportunidades", no México, o Programa "*Jefes y Jefas de Hogar*", na Argentina, "Auxílio à Família", em Honduras e o "Bolsa Família", no Brasil.

Inserido no contexto latino–americano, o Brasil percorre caminhos semelhantes na controversa estruturação da política de proteção social. A forma como são introduzidas as políticas sociais no Brasil, bem como o desenho traçado por essas ao longo do processo de implantação, especialmente a partir dos anos trinta do século XX, faz com que se estabeleçam profundas controvérsias acerca da existência de um Estado de Bem–Estar Social brasileiro.

Segundo Aureliano e Draibe (1989, p.89), para se pensar a respeito do padrão de desenvolvimento brasileiro é preciso considerar, primeiramente, que o Brasil, pais de capitalismo tardio, "moldou a face mais completa de seu sistema de proteção social sob a égide de um regime autoritário, nos quadros de um modelo econômico concentrador e socialmente excludente". Ou seja, os anos 1930, marco da implantação de ações do Estado na construção da proteção social, é um período em que o Estado Varguista, tutelador e paternalista, procura assegurar por meio da legislação a proteção social aos trabalhadores formalmente inseridos no mercado de trabalho[2] e, ao mesmo tempo, busca descaracterizar a capacidade de mobilização e de atuação das classes subalternas[3].

Outro aspecto destacado refere-se ao entendimento de que a estruturação do Estado de Bem-Estar Social não obedece unicamente à lógica dos modelos implementados na Europa, mas guarda estreita relação com as "raízes e condições históricas dos países onde foram instituídos". Nesse sentido, as autoras, ao analisarem a literatura a respeito, destacam que

> o *Welfare State* pode ser mais universalista, institucionalizado e estatizado , em alguns casos, ao passo que, em outros, mostra-se mais privatista e residual, mais generoso na cobertura, assim como, na diversificação dos benefícios e serviços sociais distribuídos em uns; mais seletivo e assistencialista em outros;mais infensos aos mecanismos e dinâmica político – partidária e eleitoral, em certas circunstâncias, mais " politizado" e clientelisticamente utilizado em outras. Em determinados casos e padrões, foi capaz de praticamente extirpar a pobreza absoluta, garantindo uma renda mínima a todos quantos nunca lograram integrar-se via mercado e salário, em outros, tem deixado relativamente a descoberto e desprotegidos os bolsões ou as camadas mais pobres da população (AURELIANO; DRAIBE, 1989,p.88).

Como a formulação e implementação de políticas sociais guardam estreita relação com a dinâmica mais geral da sociedade e, em especial com a política econômica, é certo afirmar que, no Brasil, o sistema de proteção social foi construído de forma associada ao processo de crescimento baseado na substituição das importações. O Brasil não desenvolveu um *Welfare State* propriamente dito, nos moldes daqueles exemplares implementados na Europa, fossem eles *bismarckianos* ou *beveridgianos*, o que vivenciamos foram ações do Estado no sentido de garantir direitos previdenciários, condições trabalhistas, intervindo sobre a ação do mercado, regulando ainda que pontualmente as relações de trabalho. Outro diferencial é o fato do Estado brasileiro não se constituir como um garantidor de renda *(income maintenance)*, critério básico na perspectiva *beveridgiana* de *Welfare-State*.

É na esteira dessa realidade que se inserem programas de transferências de renda, como parte de uma política social mais ampla. Ainda que, nos marcos de uma sociedade capitalista, políticas sociais de bem-estar, de garantia das necessidades humanas encontrem objetivamente dificuldades na sua realização, pois os critérios da distribuição do produto social orquestrado pela lógica de mercado negam as necessidades humanas e a solidariedade social, é certo que não se pode excluir a possibilidade do "desenvolvimento de um bem – estar parcial" (MISHRA, 1975, p.3).

Mesmo sob a égide desse modo de produção, é possível se instituir "por meio de uma ampla ação das classes trabalhadoras, medidas de bem-estar"(MISHRA, 1975, p3). Ainda que tais medidas não sejam necessariamente eficazes para assegurar condições efetivas de igualdade, constituindo-se muitas vezes em fator que minora as adversidades oriundas da divisão desigual do produto social, pois o capitalismo reduz as necessidades do trabalhador aos elementos capazes de fazê-lo reproduzir as condições de trabalho e se afasta, portanto, do entendimento da satisfação das necessidades humanas como "as possibilidades objetivas dos seres humanos de viverem física e socialmente em condições de poder expressar a sua capacidade de participação ativa e crítica" (PEREIRA, 2006, p. 67).

Como referido anteriormente, os programas de renda mínima surgem nos países desenvolvidos ao final da segunda metade do século XX, à medida que vai se consolidando a crise do seu modelo de desenvolvimento. Nesse sentido, Sposati (1997, p.109) comenta que

> o programa de renda mínima se apresentou como uma das alternativas neoliberais de desmanche da oferta de serviços sociais estatais próprias do modelo keynesiano. Sob tal perspectiva apareceu como uma política favorecedora do mercado, na medida em que se propunha processar a transferência de numerário à população para consumir serviços sociais privados.

Tais programas foram pensados com o intuito de criar uma rede de proteção social para as populações mais pobres, por meio da transferência de uma renda complementar. Restringem-se a uma população em situação de risco, portanto, constituem-se em uma política focalizada, de caráter estritamente instrumental, operativo, com vistas a assegurar a seletividade do gasto social e simultaneamente constituem-se em "estratégias de enfrentamento à exclusão social a caminho da inclusão" (SPOSATI,1997,p.110).

Na sociedade brasileira, políticas sociais inspiradas neste modelo também foram implementadas quando do agravamento dos processos excludentes, provocados pela reestruturação produtiva, implementada nas últimas décadas do século passado e que tem no desemprego estrutural sua principal manifestação. O que confirma a assertiva proposta por Almeida (1999, p.264) para quem "as políticas sociais públicas se desenvolvem relacionadas aos conflitos oriundos da divisão da sociedade em classes na luta pela posse da riqueza produzida socialmente". Portanto, estas políticas são pensadas numa perspectiva de compensação dos estragos promovidos pela reestruturação em curso, visam à redução das desigualdades sociais e à promoção da cidadania e, nesse sentido, mantêm-se à margem da institucionalidade vigente no campo da proteção social, ou seja, não se constituem em direitos.

A proposição das referidas políticas pelo Estado não traduzem a intenção de superação desta realidade, pois o que se busca por meio dessas políticas é mitigar os efeitos advindos da lógica social capitalista a partir da introdução de políticas sociais de distribuição de rendas, a exemplo dos PGRMs, ou seja, "são políticas que atuam no nível das necessidades de reprodução social da população excluída" (ALMEIDA,1999, p.264).

Em análise feita por Sposati (1997, P.111), são identificados no percurso histórico da sociedade brasileira seis tipos de renda mínima: o "Salário Mínimo" como uma "regulação salarial promovida pelo Estado na relação capital / trabalho"; a "política de subsídios" com vistas à equidade social que objetiva atender àqueles que apresentam necessidades diferenciadas, exigindo um alargamento na cobertura das despesas; o "salário mínimo substituto" mobilizado em situações de ausência de emprego (salário-desemprego) ou, ainda, quando há incapacidade para o trabalho (salário para o portador de deficiências, idosos, etc.); " política de subsídios ou de incentivos para o acesso a uma política social" como as políticas de discriminação positivas por meio das quais, provisoriamente, concede-se assistência financeira às famílias, para que elas alcancem um novo patamar social, a exemplo de bolsas de estudos ou apoio a uma situação especial de risco; a "renda mínima de inserção", por meio da qual se promovem intervenções com vistas a melhorar a sobrevivência e assegurar a reinserção no mundo do trabalho e , por último, o "Imposto de Renda Negativo" (IRN) cujo caráter redistributivo prevê que aqueles que recebem uma renda acima do patamar mínimo, devem pagar um certo imposto e, por outro lado, aqueles

que não alcançarem o patamar mínimo devem ser subsidiados para alcançarem este patamar.

Segundo Castel (1998), ante a crise de emprego e de fragmentação social advinda da reestruturação capitalista, o Estado não necessariamente aumenta o seu papel, mas principalmente redimensiona as suas modalidades de intervenção por meio de políticas de integração e/ou de políticas de inserção. As primeiras referem-se às políticas que buscam grandes equilíbrios, partem de diretrizes gerais e são pensadas como propostas permanentes ou de longo prazo; as segundas incorporam a lógica da discriminação positiva, de forma a elaborar estratégias específicas para serem desenvolvidas em zonas precisas e aplicadas a uma determinada clientela. Nesse sentido, as políticas de inserção se constituem em empreendimentos de reequilíbrio na busca pela completa integração.

Na origem, as políticas de inserção foram pensadas de forma provisória, experimental, na expectativa de assegurar um *status* intermediário entre o estar à margem e a inserção definitiva (integração). Na atualidade, entretanto, o que se observa é que estas políticas têm deixado de se constituírem em mais uma etapa e se tornado um estado, um modo de vida. Ou seja, o que surgiu para ser transitório, fugaz, interino, ante a crise da sociedade contemporânea, tem se tornado durável, permanente.

O caráter mitigador destas políticas se confirma ao se fazer a reconstrução histórica da proteção social no Brasil. Dessa forma, a política de proteção social tem se caracterizado pela implementação de programas e ações fragmentadas, eventuais, desde a introdução dos chamados “mínimos sociais”, nos anos 1930 e 1940 do século passado, quando o Estado Nacional passou a assumir mais extensivamente a regulação e provisão direta da saúde, educação, previdência etc.

Segundo Pereira (2006, p.16), os mínimos sociais “são geralmente definidos como recursos mínimos, destinados às pessoas incapazes de prover por meio de seu próprio trabalho a sua subsistência”. A autora destaca ainda que, em geral, o financiamento destes recursos provém de fontes orçamentárias e não de contribuições dos beneficiados, além do que o acesso a estes benefícios pressupõe o estabelecimento de “obrigações recíprocas entre o beneficiário, o Estado e a sociedade; a inserção profissional e social; e contrapartidas” (p.16). Destaca ainda que a concepção de mínimo associa-se à idéia de “menos, de menor”,

ou seja, não incorpora o entendimento de que os mínimos devem assegurar as condições fundamentais para o exercício da cidadania, a qual não se circunscreve apenas a idéia de sobrevivência.

Nos anos da ditadura militar, especialmente ao final da década de 1970 e início dos anos 1980, ocorreu a instituição sistemática de programas sociais de caráter essencialmente compensatórios. É neste período que se inicia a primeira discussão sobre a introdução de um programa de renda mínima vinculada a uma agenda de erradicação da pobreza no país[4], questão que somente tomará corpo de forma mais sistematizada a partir da Constituição Federal de 1988. A partir de então, a proteção social assumiu uma estrutura mais sistematizada, incorporou a compreensão das "necessidades sociais como matéria de direito, a ser enfrentada por políticas resultantes de decisões coletivas" (PEREIRA, 2006 ,p.17) e, no Capítulo II, que trata dos direitos sociais, assegura como direitos do cidadão um conjunto de ações que visam a melhoria das condições sociais, tanto dos trabalhadores urbanos, quanto dos trabalhadores rurais. Combinado a isto, no Título VIII, "Da ordem social", institui o conceito de Seguridade Social incorporando a este as questões relativas à saúde, à previdência e à assistência social. Entretanto, na década seguinte, quando se esperava avanços nas políticas sociais por meio da ampliação dos direitos sociais rumo à universalização, o que se observou foi a interrupção de tal movimento graças à adoção da ideologia neoliberal como norteadora da política social e econômica no país.

Nesse contexto, inserir o Brasil na competitividade da economia mundial passou a ser o objetivo principal do Estado que, com isso, reforça um dos pressupostos de sua nova configuração: o distanciamento em relação às áreas sociais. A política social assume caráter focalizado, volta-se para as parcelas mais vulneráveis da sociedade, cuja situação de fragilidade poderia colocar em risco a organização social vigente. Nesse sentido, o que se observou, a partir de então, foi o aumento do desemprego estrutural e a precarização do trabalho, associados às significativas mutações no perfil do trabalhador requerido pelo mercado capitalista globalizado. Interessa destacar que a crise provocada pela implementação da política neoliberal suscita a necessidade de desenvolvimento de políticas e programas sociais capazes de amenizar os efeitos da pobreza e da desigualdade social.

Pesquisas[5] recentes sobre a desigualdade que permeia a sociedade brasileira indicam um decréscimo dos indicadores, mas essa queda é considerada ainda muito "discreta" pelos

avaliadores. O índice de Gini, na última década, vem desenhando uma curva em descenso cuja variação foi registrada entre 0,588, em 1997, e 0,534, em 2007[6] entretanto, esta tímida redução é incipiente diante da distância que separa possuidores e despossuídos.

Importa destacar que, enquanto os 10% mais pobres do Brasil possuem rendimentos que na soma equivalem apenas a 1,1% da renda total dos brasileiros, os 10% mais ricos se apropriam de 42,3% desses rendimentos. Esses dados denunciam a sociedade brasileira como exemplar representante da pobreza derivada primeira da desigualdade social, pois o Brasil é um país com grande produção de riquezas e "apesar de dispor de um enorme contingente de sua população abaixo da linha de pobreza, não pode ser considerado um país pobre" (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA,2001, p.4).

Essa contradição que permite a uma sociedade conviver com elevados indicadores econômicos associados a reduzidos indicadores sociais faz parte da preocupação de autores como Salama e Valier. Para eles, em países latino-americanos como o Brasil, "as desigualdades de renda, e com elas, a extensão da pobreza têm origem profundas que é possível situar ao mesmo tempo nos traços culturais, na história e nos diversos padrões de inserção dessas economias na economia mundial" (1997, p.12)). A pobreza adquire um caráter estrutural, o que faz dela um processo complexo para ser superado, pois tal superação demandaria medidas capazes de alterar a estrutura de classes sobre a qual se sustenta a sociedade. Entretanto, ao contrário de medidas estruturais, a nova via liberal preconiza o enfrentamento à pobreza por meio da franca liberação de mercado combinada com uma ação paralela de políticas sociais focalizadas "nos mais pobres dos pobres" (SALAMA e VALIER, 1997, p103).

É nesta esteira que, a partir dos anos 1990, aprofundam-se as discussões sobre a importância da transferência de renda para as classes menos favorecidas. No Brasil esta discussão toma fôlego a partir do Projeto de Lei 81/90[7], que teve profundas repercussões na construção da política social brasileira, tendo em vista que, a partir dele, vários governos municipais (Campinas-SP, Ribeirão Preto-SP e Santos-SP) e o Distrito Federal desencadearam propostas de transferência de renda em suas gestões.

A execução das referidas propostas inauguram uma variação em relação ao PL 81/90, ao associarem estes programas de transferência de renda ao processo educativo. A novidade está no fato de trabalhar com políticas de renda mínima numa perspectiva para além do

imediato, numa visão que incorpora a compreensão da educação como estratégia no desvelar das condições que geram as desigualdades que permitam compreender, como afirma Casassus, que "a desigualdade de renda repercute em outras desigualdades sociais", assim como "tem um impacto notório no acesso e na permanência da educação" (2002,p.38).

Este tipo de medida alça a política social a um patamar estratégico, reconhece a centralidade do acesso aos conhecimentos básicos como condição de inserção, tanto no mercado de trabalho, como no exercício da prática cidadã (OLIVEIRA, D., 2000). Mesmo que as políticas distributivas de renda não se constituam em fator fundamental para o enfrentamento da pobreza e dos processos que geram as desigualdades, ao incorporarem a condicionalidade de acesso à educação como elemento obrigatório, a política social é alçada à condição de projeto social global que não pode ser reduzido a ações isoladas. Nesta perspectiva, as políticas sociais sejam de assistência ou de educação assumem centralidade política, são implementadas como mecanismos de instrumentalização da luta pela autonomia dos excluídos.

A defesa de uma proposta de transferência de renda articulada à escolarização de filhos e dependentes em idade escolar é apresentada a partir da compreensão de que, num curto prazo, amenizaria a pobreza e, num longo prazo, reduziria a produção da pobreza.[8] A política assim pensada busca intervir sob os processos que geram o círculo vicioso da pobreza.Essa compreensão disseminada na literatura é compartilhada por educadores(P) que ao analisarem a obrigatoriedade da freqüência escolar como condição para o acesso ao benefício ofertado por alguns programas de transferência de renda afirmam que:

> a criança estando na escola, mesmo que a gente não tenha essa interlocução direta com os pais, você consegue por meio dos projetos mostrar que é possível vencer na vida, e que a partir disso vai transformar a família, a rua, a comunidade. Então ele estando na escola é muito mais fácil você vencer esse círculo da marginalidade. Porque quanto mais ficar na rua, quanto mais ocioso, maior a probabilidade de se envolver com drogas, com essas coisas e eles estando aqui, não. (...) Quando ele está fora da escola ele é incapaz de imaginar os benefícios que a escola pode trazer para a vida dele (P).

A afirmativa em pauta evidencia a compreensão do papel que a educação sistematizada (escolarização) pode jogar no sentido de modificar a realidade das comunidades. Isso não significa alçar a escola a um papel redentor, mas compreender as possibilidades a ela

inerentes e, nesse sentido destacam que a permanência na escola oriunda da condicionalidade básica prevista nos programas de transferência de renda é um indicador de qualidade, especialmente se examinado à luz da pobreza e vulnerabilidade em que se encontram as famílias assistidas, fatores que certamente concorrem para a exclusão do aluno do espaço escolar.

Entretanto, no seio da comunidade escolar encontram-se também, aqueles que inversamente argumentam que "quando o aluno não quer, não adianta, ele pode vir todo dia que não vai conseguir, quando é empurrado pra vir [...] não adianta, ele vem, mas não participa da aula" (P).

A resistência evidenciada nas vozes dos sujeitos pesquisados à obrigatoriedade da freqüência escolar, ao mesmo tempo em que sinaliza a compreensão que o processo pedagógico deve se estruturar em bases democráticas, em experiências prazerosas para os envolvidos, denuncia certa dificuldade da escola, historicamente organizada para atender a poucos, em conviver com a realidade da universalização do acesso ao ensino fundamental.

Os milhões de alunos incorporados e mantidos, especialmente por força dos programas de transferência de renda, no cotidiano escolar implicam não apenas uma questão de ordem quantitativa, mas também, novas percepções de mundo, novas culturas para as quais a escola não está preparada. Por isso, essas considerações negativas acerca da obrigatoriedade da freqüência devem ser vistas, muitas vezes, como a materialização de processos excludentes que a escola executa quando se atinge a quase escolarização universal. É a dinâmica contraditória da realidade, o mesmo sistema que escancara as portas para a entrada de mais e mais alunos, responde pelo movimento de expulsão de muitos da sua engrenagem. Sobre essa contradição, Sacristán destaca que

> quando a escolarização universal não é real, a exclusão dos que não superam a norma não é necessária, pois os candidatos à exclusão nem sequer comparecem às escolas. Quando a freqüentam, mas permanecem nelas por pouco tempo e as abandonam, acontece a mesma coisa. Mas quando a obrigatoriedade torna-se efetiva, aparece a idéia de fracasso escolar como marca interna, tornando-se uma espécie de atipicidade que se transforma em uma forma de exclusão que afeta, agora, os que permanecem dentro das escolas (SACRISTÁN, 2001, p.79).

Nesse contexto, a frequência obrigatória, exigida pelos programas de transferência de renda, faz mediação entre a universalização do acesso e a permanência na escola,

entretanto, como não ocorrem modificações na estrutura organizativa do sistema escolar, para atender a esse contingente que a ele adentra, esse padrão de permanência passa a ser questionado.

Importa destacar, entretanto, que a articulação de políticas compensatórias como os programas de transferência de rendas com as políticas educacionais que, por sua potencialidade de intervenção sobre a realidade, assume caráter preventivo produz um novo caldo mesclado por inúmeras contradições, cuja tessitura se propõe de forma combinada a enfrentar os desequilíbrios resultantes da acumulação do sistema do capital, não numa relação direta de causa e efeito, mas tecendo as possibilidades resultantes das contradições e mediações durante a sua implementação, processo que pode contribuir com a superação das condições que fazem com que a reprodução da pobreza ocorra em determinados círculos sociais e, levar à ruptura com os processos organizativos escolares predominantemente voltados para assegurar "a desigualdade entre os alunos" (SACRISTÁN, 2001, p.78), pois a não ruptura implica culpabilizar ora os estudantes, ora as famílias, por não se adequarem às normas e aos processos instituídos, por não corresponderem às exigências que lhes são feitas e às "oportunidades" que lhes são dadas.

4. Considerações finais

As reflexões realizadas remetem ao entendimento que a conjuntura dos anos 1990, permeada pela crise iniciada ao final da década de 1970, e orientada pela lógica neoliberal, apresentava uma correlação de forças francamente desfavorável à ampliação de direitos sociais. Ao contrário, observou-se nesse período a substituição de políticas sociais universais por políticas focalizadas. Por outro lado, a conjuntura atual evidencia uma nova crise do sistema capitalista diante daquilo que é reconhecido, por alguns, como "fadiga do neoliberalismo" que acarreta alterações na configuração das forças políticas. Os últimos anos têm sido marcados por profundas modificações no "tabuleiro político", com repercussões sobre as políticas hegemonistas capitaneadas pelo imperialismo norte-americano, e sobre as políticas de resistência ao neoliberalismo, desenvolvidas em diferentes espaços do mundo, com destaque para a América Latina

cujas experiências políticas sinalizam um “distanciamento dos velhos dogmas neoliberais, paralisando as privatizações em áreas estratégicas da economia, voltando a fortalecer o papel indutor do Estado, investindo em programas sociais e reduzindo o ímpeto das medidas de precarização trabalhista” (BORGES,2008, p.19).

Esse novo contexto deve ser tomado como parte da realidade para que se possa compreender o movimento desenhado pelos programas de transferência de renda, especialmente a ênfase que vem sendo dada ao acesso e permanência na escola como condição *sine quo non* do usufruto dos benefícios advindos desses programas e a sistemática de acompanhamento desses indicadores.

Este movimento parece indicar um esforço concreto de interferir nas estruturas que geram as desigualdades sociais, pois mudanças estruturais que respondam a essas necessidades pressupõem, dentre outros, consciência da realidade e, nesse sentido, a escola é determinante. Portanto, é mister destacar que vincular assistência social à educação constitui um diferencial histórico de qualidade no exercício da proposição e aplicação da política social. Daí a necessidade de se discutir a política social não somente a partir da sua finalidade primeira que é atenuar as contradições advindas do modo de produção capitalista. É necessário realizar um esforço com vistas a compreender os movimentos que a sociedade realiza com o intuito de garantir a sua sobrevivência. Significa, também, compreender o Estado não como um bloco monolítico cujas ações ocorrem numa mesma direção, mas percebê-lo como instrumento eficaz de construção da hegemonia burguesa sobre as classes subalternas, porém, com dissonâncias em seu interior por força da convivência de duas esferas distintas (sociedade política e sociedade civil) constituindo-se, portanto, em espaço possível de construção da contra-hegemonia. Essa concepção de Estado auxilia na compreensão dos movimentos realizados pela sociedade, especialmente na esfera da sociedade capitalista, em busca da construção daquilo que foi se constituindo como “Direitos do Homem”. Uma perspectiva que para além do paradigma *jus naturalista*, segundo o qual o ser humano é um ser de direitos desde o nascimento, compreende os direitos humanos como construção que se dá no âmbito das contingências sociais e históricas. Que compreende a luta de classes como mobilizadora dos movimentos sociais na instituição de novas demandas,de novos “carecimentos”, fundamentando o

surgimento de novos direitos, particularmente o direito à educação de qualidade socialmente referenciada.

NOTAS

[1] Construção desenvolvida por Wanderley Guilherme dos Santos (1994, p. 52) para quem as políticas sociais finalísticas se dividem em: políticas preventivas, compensatórias e sociais *strictu sensu*. Ele chama a atenção para os limites advindos dessa divisão que por si só não assegura "a exclusividade mútua", pois políticas classificadas em uma rubrica não deixam de apresentar efeitos de outra.

[2] Fenômeno intitulado por Wanderley Guilherme dos Santos (1979) como " Cidadania regulada" tendo em vista que os direitos sociais somente eram assegurados aqueles poucos trabalhadores que desenvolviam atividades profissionais devidamente reconhecidas no escopo da lei, ficando fora, portanto, do acesso aos direitos sociais a massa dos trabalhadores rurais e demais trabalhadores urbanos do campo não regulamentado a exemplo dos empregados domésticos, trabalhadores autônomos, etc. Não usufruíam das garantias a férias, aposentadoria, licença médica, pensão, limite de jornada de trabalho, salário mínimo etc.

[3] Segundo o texto de Luís Verneck Vianna, "Ideologia da outorga " o estado teria concedido aos trabalhadores a proteção social legal, com isto, buscavam descaracterizar a capacidade de mobilização e atuação das classes subalternas na construção deste direito

[4] Artigo de Antônio Maria da Silveira, publicado em 1975 na Revista de Economia, intitulado " Redistribuição de renda".

[5] Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) realizada em 2007 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

[6] Dados extraídos do site http://economia.uol.com.br/ultnot/2008/09/18/ult4294u1663.jhtm

[7] Projeto apresentado ao Senado Federal, pelo Senador Eduardo Suplicy, que propõe a instituição de um Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) e visava beneficiar, sob a forma de imposto de renda negativo, todas as pessoas residentes no país, maiores de 25 anos que não recebessem rendimentos até um mínimo estipulado em lei.

[8] Esta proposta foi inicialmente defendida por José Márcio Camargo em artigos publicados na Folha de São Paulo, em 1991(Pobreza e Garantia de renda mínima),1993(Os miseráveis 1),1995 (Os miseráveis 2).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Patrícia C.P. de. Na contramão do neoliberalismo:o debate da assistência no Serviço Social dos anos oitenta.In: Ser Social: revista semestral do Programa de Pós-Graduação em Política Social . SER/UnB,BsB,n.4.jan-jun, p.263-306, 1999..

AURELIANO, Liana; DRAIBE, Sonia Miriam. **A Especificidade do "Welfare State" Brasileiro.** In: MPAS/CEPAL. Economia e Desenvolvimento. Vol.III. Projeto: A política social em tempo de crise: articulação e descentralização, Brasília,1989.

BARROS,Ricardo Paes de; HENRIQUES,Ricardo; MENDONÇA,Rosane. **A Establidade Inaceitável:** desigualdade e pobreza no Brasil. RJ, jun.2001

BORGES, Altamiro. **Sindicalismo, Resistência e Alternativas**. SP:Anita Garibaldi,2008.

CASASSUS, Juan. **A Escola e a Desigualdade**. BsB: Plano Editora,2002.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social**: uma crônica do salário. Trad. Iraci D Poleti. RJ:Vozes,1998.

DRAIBE, Sonia Miriam. **Uma Nova Institucionalidade das Políticas Sociais**? Reflexões à propósito da experiência latino–americana recente de reformas dos programas sociais. São Paulo em Perspectiva (11) 4, 1997.

MISHRA, Ramesh. **Marx and Welfare**. Trad. Revista por Potyara Amazoneida Pereira.In: Sociological Review.New Series,vol.23(2),may,1975.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação Básica**: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis,RJ:Vozes,2000.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 3.ed. SP:Cortez,2006.

SALAMA, Pierre; VALIER,Jacques. **Pobrezas e Desigualdades no Terceiro Mundo**. Trad.Catherine M. Mathieu. SP:Nobel, 1997..

SPOSATI, A. **Renda Mínima e Crise Mundial**: saída ou agravamento? SP:Cortez,1997.

STEN, Rosa Helena. **As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina**: recentes ou tardias estratégias de proteção social.Tese. (Doutorado em Ciências Sociais), Instituto de Ciências Sociais/ Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas da Universidade de Brasília-UnB: BsB,2005.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania:** a saída é pela porta. SP:Cortez:Fundação Perseu Abramo,2002.