

TRANSFERÊNCIA DE RENDA E PERMANÊNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Ana Cristina de Lima Santos¹
Aline Maria Batista Machado²
Roberta Teodorico Ferreira da Silva³

O presente resumo tem como objetivo analisar a transferência de renda não-contributiva em nível municipal, a partir do Programa “Bolsa Universitária” da Prefeitura de João Pessoa/PB. O Programa faz parte da Política de Assistência Social e concede um benefício financeiro a estudantes universitários de Instituições de Ensino Superior (IES) pública ou privada, que estão em situação de pobreza ou extrema pobreza, entre outros critérios de elegibilidade, somado as condicionalidades, conforme a sua lei de criação nº 11.608/2008. Este estudo em andamento é fruto do Projeto de Pesquisa da Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Metodologicamente é uma pesquisa qualitativa e documental, sob o método histórico-dialético. A fundamentação teórica baseia-se em uma análise crítica dos fatos sociais, tendo em vista que a política social é resultado de um processo contraditório da luta de classes, visto que, ao mesmo tempo em que atende direitos da classe trabalhadora, controla a força de trabalho (BEHRING, 2011). O recorte temporal se dá a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88), enquanto principal marco legal e político na concretização dos direitos sociais. No período neodesenvolvimentista, onde se tentou aliar desenvolvimento econômico ao social (MOTA, 2012), consolidam-se os chamados Programas de Transferência de Renda; embora tenha chegado à América Latina na década de 1990, por orientação dos Organismos Internacionais (NASCIMENTO, 2015). Adota-se o pressuposto de que estes Programas de caráter seletivo e focalista não superarão as expressões da “questão social”, tendo em vista que são derivadas do sistema capitalista que é contraditório por natureza, contudo amenizam as desigualdades sociais. No caso do “Bolsa Universitária” contribui na permanência do estudante na Educação Superior, tendo em vista que muito dos beneficiários só dispõe dessa renda para custeio do desenvolvimento de seu curso universitário. Um dos resultados relevantes foi que a maioria dos universitários que são beneficiados pelo Programa, estudam na UFPB, revelando a insuficiência dos programas em outros níveis de gestão. Destarte, faz-se necessário pensar em políticas sociais universais, não meritocráticas, a fim de que o cidadão possa ter assegurados os seus direitos independentes de políticas de “inserção” que comprovam a existência da extrema desigualdade social no Brasil.

¹ Assistente Social. Especialista em Gestão Pública Municipal (UEPB). Mestranda da Pós Graduação em Serviço Social (UFPB), Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação Popular, Serviço Social e movimentos sociais (GEPEDUPSS/UFPB). Bolsista CAPES. Email: aninhajr@bol.com.br.

² Professora, Doutora em Educação e docente do Departamento de Serviço Social, Docente nos Programas de Pós Graduação em Serviço Social e em Educação da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação Popular, Serviço Social e movimentos sociais (GEPEDUPSS/UFPB), Email: prof.alinemachado23@yahoo.com.br.

³ Assistente Social. Especialista em Gestão do SUAS (FPB). Mestranda da Pós Graduação em Serviço Social da UFPB. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais (NEPPS/UFPB). Bolsista CAPES. Email: robertta.jp@hotmail.com

Palavras-Chave: Assistência Social. Transferência de Renda não-contributiva. Educação Superior.

INTRODUÇÃO

As políticas sociais são estratégias anticrise, que atende a reivindicações por melhores condições de vida, mas por outro lado é funcional ao sistema capitalista. Desse modo, se afastaram de um projeto revolucionário e opta-se pelo imediatismo e corporativismo, pela via de um pacto coletivo em troca de benefícios, enquanto um salário indireto, como afirma Behring e Boschetti (2011). As crises têm rebatimentos diretos nas políticas sociais, porque o fundo público que poderia ser utilizado em investimento na área social é utilizado para socorrer a economia, conforme afirma Salvador (2010). Nesse processo, o Estado que não é neutro, age como grande ente mediador das relações sociais e de administrador das crises, de acordo com Behring (2015) se utiliza das políticas sociais para garantir a permanência do consumo e a manutenção do “exército industrial de reservas”, nos termos de Marx (1988).

No contexto de crise que se inserem os chamados Programas de transferência de renda não-contributiva, majoritariamente como ação da Política de Assistência Social, somado a estratégias de “reformas universitárias”. Para Mészáros (2008, p. 25) “uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social”. Nos anos 1990 surge o debate sobre a transferência de renda, tendo como grande inovação a articulação com a educação, como por exemplo, o Programa “bolsa escola” como indica Silva e Silva, et. al. (2012).

Na Educação Superior, as primeiras experiências de assistência estudantil surgiram na década de 1930, de forma “isolada” em alguns estados. A partir de 1980 que ampliou a discussão para todo o Brasil com a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE/1987), mas foi nos anos 2000 que o Brasil consolidou Programas importantes para acesso e permanência. Tanto a Assistência Social, como a Educação superior expandiram-se no neodesenvolvimentismo, sob o governo de Luís Inácio **Lula** da Silva (2003-2010) e de **Dilma** Vana Rousseff (2011-2016). Ambos os governos com foco em ações de transferência de renda, isso porque “a política social vai servindo para consolidar o modelo de consumo do *social-desenvolvimentismo* que consistiu em promover a transição para uma sociedade de

consumo de massa, através do acesso ao sistema financeiro” (LAVINAS, 2015, p. 12, grifos da autora).

Nesse cenário também se insere, no ano de 2008 o Programa de transferência de renda da Prefeitura de João Pessoa, chamado de “Bolsa Universitária”. Para esse ensaio, fruto da pesquisa (em andamento) da Pós Graduação em Serviço Social/UFPB, de uma das autoras⁴, nos propomos a analisar a transferência de renda e sua interface com a Educação Superior, a partir do referido do Programa. Desse modo, trazemos o cenário da CF/88 até o momento atual considerando a sociedade capitalista, a qual passa por diversas crises que são próprias do Sistema.

Para tanto, utilizamos uma metodologia fundamentada no método materialismo histórico-dialético da teoria Marxista, que segundo Netto (2011), proporciona a relação estreita entre sujeito e objeto, como também considera o passado para compreender o tempo presente, em busca pela essência do objeto. Pautada em categorias importantes como dialética e totalidade, entendendo a partir de Kosik (1995, p. 45) que “a própria realidade na sua estrutura, é dialética”. A pesquisa é quanti-qualitativa, bibliográfica e documental, tendo como principal fonte de dados o Relatório Anual de atividades do Programa Bolsa Universitária/JP, do ano de 2016.

Além dessa introdução, o trabalho está dividido em duas sessões, onde será discutido na primeira, o cenário que possibilitou a criação e avanço da transferência de renda e sua relação com a Educação Superior e na segunda, como se insere nesse contexto o Programa Bolsa Universitária, fazendo um breve desenho do Programa e de seu público atendido, enquanto dados parciais da pesquisa em andamento.

1. A TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A EDUCAÇÃO SUPERIOR EM TEMPOS DE CRISE DO CAPITALISMO

Desde a Constituição Federal de 1988 no Brasil, que as políticas sociais se inserem no campo do direito social. Para Behring (2009, p. 19) “as políticas sociais são

⁴ SANTOS, Ana Cristina de Lima. **Transferência de Renda e Educação Superior: Uma Análise do Programa Bolsa Universitária da Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB.** Projeto de Pesquisa. João Pessoa, UFPB, 2017. 29 fl.

concessões/conquistas mais ou menos elásticas, a depender da correlação de forças na luta política entre os interesses das classes sociais e seus segmentos envolvidos na questão”. Contudo, nos anos 1990 o Brasil sofre a ofensiva neoliberal que desenhou uma ampla “reforma” do Estado, sob o tripé: desregulamentação dos direitos sociais, privatização de estatais e focalização das políticas sociais, como resposta a crise do capitalismo, justificou-se que a solução seria “reconstruir o mercado, a competição e o individualismo” (LAURELL, 2009, p. 162).

Santos (2017) aponta que a crise mundial de ordem estrutural do capitalismo dos anos 1970, somada a crise de 2008, tem provocado mudanças em todas as dimensões da vida social, com inflexões diretas nas políticas sociais e no mundo do trabalho em tempos de financeirização da economia e mundialização do capital. Cada crise deriva-se das próprias contradições econômicas internas do sistema, tem seus traços gerais e particulares em dada conjuntura. A crise do capital ocasionou o enfraquecimento das economias centrais, diminuição de investimento na área social, em empresas públicas, fortalecendo o setor privado, aprofundando a desigualdade social, principalmente, nos países de economia dependente.

Um elemento que faz parte desse processo é o fundo público. “A característica comum a todas as crises financeiras dos últimos trinta anos é o comparecimento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa dos impostos pagos pelos cidadãos” (SALVADOR, 2010, p. 606). No que se refere à educação, o autor acrescenta, “no período de 2000 a 2009, o Fundo Público transferiu o equivalente a 45% do PIB produzido em 2009 para os rentistas, o que seria suficiente para o governo federal custear a educação durante 40 anos, se mantido o mesmo valor gasto 2009” (Idem, p. 627).

Justamente nos períodos de crise do capitalismo que cria e recria estratégias para sua ampliação e reprodução da força de trabalho, surgem programas sociais, seja na Política de Assistência Social ou na de Educação. Nos Programas sociais, observa-se que a exemplo do maior Programa de Transferência de Renda no Brasil, o Bolsa Família (PBF) pôde contribuir na redução da pobreza absoluta, tendo em vista que muitas famílias só dispõem dessa renda para segurança de sobrevivência conforme garantido na Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004).

Na verdade os Programas de Transferência de Renda (PTR) na América Latina chegou nos anos 1990 e consolida-se a partir de 2003 nos governos de Lula e Dilma,

contudo, na Europa, chega nos anos 1970, ambos por orientação dos organismos internacionais e pelos sistemas bancários. Os PTR promovem o acesso a serviços públicos básicos como educação e saúde, movimentam o mercado interno, ou seja, o consumo das massas e amenizam as desigualdades sociais. Por outro lado, funciona como amortecimento das lutas sociais, tendo em vista que é um mecanismo de consenso, como aponta Gomes (2016). Como também, verifica-se que desde o governo Dilma até os dias atuais, houve um aumento do setor privado nos serviços de saúde e de educação, conduzindo a classe trabalhadora a utilizar serviços privados, devido ao sucateamento dos serviços públicos, reflexo do capitalismo financeiro numa conjuntura neoliberal.

No Brasil, majoritariamente os PTR se insere como ação da Política de Assistência Social, todavia, entendendo a partir de Silva e Silva et. al. (2012) os PTR constituem como transferência monetária a indivíduos com vistas à autonomizá-los juntamente na articulação com outras políticas sociais. Entendemos também que o auxílio financeiro, via assistência estudantil, ofertado no âmbito da Educação Superior, pode ser visto como uma transferência de renda.

A educação é um direito constitucional e consolidado na Lei de Diretrizes e Bases (LDB). Muitos têm conseguido acessar esse direito por meio dos Programas criados e ou ampliados em âmbito federal, sobretudo no governo Lula, como é o caso do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), o Programa Universidade para todos (PROUNI), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), os quais proporcionaram ampliação de acesso e permanência de estudantes. Contudo, muitos cidadãos ainda não conseguem acesso e para, além disto, não conseguem manter sua formação acadêmica, até porque esses programas dentre muitos critérios de elegibilidade são pautados no corte de renda.

Nesse sentido, em 2008 foi criado por lei própria o Programa Bolsa Universitária em nível municipal, a fim de atender aqueles que não conseguiram acessar a assistência estudantil em outro nível de gestão, tendo em vista que um dos critérios de seleção do Programa é não receber nenhum outro benefício, como veremos no item 2.

Contudo, esse processo de ampliação de programas sociais nas áreas de Educação e de Assistência como é o caso estudado, estão em xeque, com os cortes em verbas para as universidades e “reformas” em programas de transferências de renda, como no caso do Programa Bolsa Família (PBF) e Benefício de Prestação Continuada (BPC). A partir de 2016 pós *impeachment* da Presidenta Dilma Vana Rousseff, as políticas sociais brasileiras

passam por um novo ataque, mais forte do que nos anos 1990. As “reformas” em curso revelam que o governo Michel Miguel Elias **Temer** Lulia é antidemocrático, que vem retirando direitos sociais e esmagando a classe trabalhadora de tal forma, que apáticos, assistimos as suas ações, mas não sem pressões, tendo em vista que, ainda que timidamente, algumas manifestações populares se fazem presente no cenário social.

2. O PROGRAMA BOLSA UNIVERSITÁRIA E A PERMANÊNCIA ESTUDANTIL EM JOÃO PESSOA/PB

O Programa Bolsa Universitária (PBU) criado pela Prefeitura de João Pessoa foi regulamentado pela Lei Municipal nº 11.608/2008. Tem como objetivo conceder benefício financeiro a estudantes universitários, de Instituições de Ensino Superior (IES) públicas ou privadas, que estão em situação de pobreza ou extrema pobreza e que residam em João Pessoa, dentre outros critérios descritos nos editais de seleção. O benefício auxilia nas despesas para manutenção da graduação, conforme assinala Santos (2017).

O PBU é considerado um Programa de Transferência de Renda em nível municipal, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) do Município de João Pessoa e faz parte da proteção social básica da Política Municipal de Assistência Social do município. Essa incorporação do PBU pela Assistência Social ocorre devido à assistência ser “uma área onde a normatização dos programas e planos de combate à pobreza e à miséria forjou uma nova institucionalidade, fortemente ancorada na lógica dos mínimos de subsistência, em conformidade com o marco regulatório da Seguridade. (LAVINAS, 2015, p. 6).

Anualmente o Programa seleciona uma média de 150 novos alunos que são acrescentados ao Programa. Segundo Silva e Silva et. al. (2012), os Programas de Transferência de Renda em nível municipal são muito limitados, com relação as metas de atendimento, pois dependem exclusivamente do orçamento ordinário. Então como garantir igualdade de acesso e renda aos indivíduos em situação de pobreza? Estes acabam na “fila” na triagem, passando por processos burocráticos para seleção dos mais pobres. Típico das políticas focalizadas brasileiras, sobretudo nos períodos neoliberais.

Embora o programa tenha sido regulamentado há 07 anos, o primeiro edital de seleção foi publicado em semanário municipal no ano de 2010. Sendo um PTR apresenta

suas condicionalidades como recadastramento semestral, aprovação nas disciplinas, dentre outras. Como principal critério de elegibilidade, precisa comprovar a inscrição no Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal (CADÚNICO), o qual permite a identificação daqueles que estão em situação de pobreza para prioridade no acesso a políticas específicas, dentre outros critérios estabelecidos em cada edital anual⁵, segundo aponta Santos (2017).

Silva e Silva et. al. (2012), aponta que há fragilidade nesses Programas no que tange ao baixo valor dos benefícios, critérios de seleção rígidos e das condicionalidades que ora proporciona o acesso a serviços públicos básicos, ora responsabiliza a família por pelo não cumprimento das condicionalidades, desconsiderando que muitas vezes o serviço não tem sido de boa qualidade para o acesso. “Recorre-se a princípios moralistas, nos quais se retoma a necessidade da meritocracia para ser atendido” (COUTO, 2015, p. 675). No caso estudado, a reprovação nas disciplinas, gera um desconto no valor do benefício determinado em cada edital de seleção anual, podendo chegar a 100% tendo em vista que o desconto é cumulativo e o beneficiário pode chegar a não receber mais o benefício, culminando no desligamento.

Para esse ensaio, analisamos o Relatório Anual de Atividades do Programa do ano de 2016, o qual apontou o total de 363 beneficiários vigentes, ou seja, que ainda permanecem no Programa, do período de 2012 a 2016, tendo em vista que os alunos que entraram em 2010 e 2011 já foram desligados dentre diversos motivos, destaca-se o de conclusão do curso.

Santos (2017) tratando do perfil do beneficiário atendido no PBU, afirma conforme os dados parciais a predominância do sexo feminino, sendo a faixa etária de 21 a 24 anos e o curso que mais sobressai é pedagogia. No que se refere à Instituição de Ensino Superior, a relevância concentra-se no setor público, com destaque para a universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Para Mandel (1982), é evidente que o capital se utiliza de estratégias para sua manutenção e um delas é o sistema educacional, por isso explica-se hoje a expansão de faculdades, sobretudo privadas, a fim de compensar a sua crise interna. Opta pela mercadorização das políticas públicas, em prol do desenvolvimento econômico, por orientação do Banco Mundial, que proporcionou uma “massificação” do “ensino” superior,

⁵ Os editais de seleção são publicados em semanário municipal e também ficam disponíveis no site da Prefeitura de João Pessoa. <<http://www.joapessoa.pb.gov.br/secretarias/sedes/bolsa-universitaria/>>. (Acesso em 15/09/2017).

segundo Lima (2011). Com destaque para a expansão em especial da modalidade semipresencial ou à distância (EaD), que não atendem aos requisitos de uma universidade baseado no tripé: ensino, pesquisa e extensão. O resultado desse movimento indica o aumento da fila da força de trabalho que não conseguem se inserir no mundo do trabalho, tendo em vista as condições estruturais adversas, sobretudo no contexto atual. Outro ponto relevante nessa questão é o processo de endividamento desses estudantes, seja pelo FIES, ou por outros diversos programas sociais do governo federal e das próprias faculdades, como por exemplo, as “bolsas parciais” na mensalidade. Discussão instigante, mas que a brevidade desse texto, não permite aprofundar.

CONCLUSÕES

Nossas considerações, ainda que parciais, tendo em vista que a pesquisa encontra-se em andamento, aponta para a importância da transferência de renda, e sua articulação com outras políticas sociais, como é o caso da educação superior, por meio do Programa Bolsa Universitária de João Pessoa, já que têm contribuído no desenvolvimento do curso universitário de muitos cidadãos que não consegue manter os estudos no quesito financeiro. No entanto, essa necessidade financeira aponta para uma sociedade empobrecida, onde a renda da família já não é mais suficiente para a formação estudantil, mostrando certa dependência do município no processo formativo, embora a competência por ações no ensino superior seja da esfera estadual e federal.

Contudo, Santos (2017) considerando a totalidade do fato social, destaca que nenhuma política ou programa social é eficaz no tocante à mudança radical na estrutura social, também entendemos que o desenvolvimento social tende a não acompanhar o econômico, é bem verdade que o indivíduo qualificado para competição no mercado de trabalho, não serão todos absorvidos pelo mercado. Questões que fazem conceber as ações para além de ‘inserção’ e “permanência” na educação, sendo necessário pensar em políticas sociais universais, não focalistas como os programas de transferência de renda, que seleciona os pobres dentre os mais pobres. E assegurar a qualidade destas políticas como também a renda por meio de um trabalho digno. E ainda considerar a necessidade de mudar o rumo da história, sobretudo no atual cenário de crise orgânica do capitalismo, resistir sem **Temer**.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado Federal. 1988.

_____. **Resumo Técnico: Censo da educação superior 2013: resumo técnico**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2015. Disponível em:

<http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2013/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2013.pdf>. (Acesso em: 20 out. 2016).

_____. [Lei Darcy Ribeiro (1996)]. LDB: **Lei de diretrizes e bases da educação nacional** [recurso eletrônico]: Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. – 10. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 46 p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome/MDS. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília. 2004.

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: **Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/Abepss, 2009, p. 01-26. Disponível em:

<https://xa.yimg.com/kq/groups/15556754/294779267/name/Texto_6_-_Politica_Social_no_Contexto_de_Crise_Capitalista%5B1%5D.pdf>. (Acesso em: 05. maio. 2017).

COUTO, Berenice Rojas. **Assistência social: direito social ou bem-estar?** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 124, p. 665-677, out./dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/sssoc/n124/0101-6628-sssoc-124-0665.pdf>>. (Acesso em 10 jul. 2017).

LAVINA, Lena. **A financeirização da política social: o caso brasileiro**. 2015. Disponível em: <<http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2015/09/Lena-Lavinas-colet%C3%A2nea-Cesinha-Politika-2015.pdf>>. (Acesso em 15 out. 2017).

JOÃO PESSOA. Prefeitura Municipal de. **Relatório Anual de Atividades do Programa Bolsa Universitária**, 2016.

_____. Prefeitura Municipal de **Lei Nº 11.608, de 23 de dezembro de 2008**. Institui O Programa Municipal Bolsa Universidade - PMJUNI, aos Estudantes Beneficiados com Bolsa Família no Município de João Pessoa e dá outras Providências.

GOMES, Fátima Leite. **O Programa de Transferência de Renda Bolsa Família: A face do consenso**. 1 ed. Curitiba: Editora Prismas, 2016.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Evolução do acesso de jovens à educação superior no Brasil**. Texto para discussão / - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea. 2014.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio, 6 ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

LIMA, Kátia. **O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século**. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 86-94, jan./jun., 2011.

MOTA, Ana Elisabete (Org.). **Desenvolvimentismo e Construção de Hegemonia: crescimento econômico e reprodução a desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012.

MÉSZÁROS, Istvan. **A educação para além do capital**. Trad. Isa Tavares. 2ª ed.. São Paulo: Boitempo, 2008.

NASCIMENTO, Maria Antônia Cardoso (Org.). **Tempo de bolsas: estudos sobre programas de transferência de renda**. Campinas: Papel Social, 2015.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo**. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 104, p. 605-631, out./dez.2010.

SANTOS, Ana Cristina de Lima. **Transferência de Renda e Educação Superior: Uma Análise do Programa Bolsa Universitária da Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB**. Projeto de Pesquisa. João Pessoa, 2017. 29 fl.

SILVA E SILVA, O., YAZBEK, M. C., GIOVANNI, G. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo, Cortez Editora, 2012. (edição revista e atualizada).