

**Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo**  
**Escola Pós-Graduada de Ciências Sociais**  
**Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão e Políticas**  
**Públicas**

FABIO ROGÉRIO MAURO BETTI

PROGRAMA MAIS RENDA

São Paulo

2014

FABIO ROGÉRIO MAURO BETTI

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**  
PROGRAMA MAIS RENDA

Trabalho apresentado à Comissão Avaliadora como exigência para obtenção do certificado de conclusão do curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão e Políticas Públicas, pela Escola Pós-Graduada de Ciências Sociais, da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo.

Tutor: Fabio Pereira de Andrade

SÃO PAULO

2014

## **RESUMO**

O presente trabalho trata do desenvolvimento de um programa municipal de transferência condicionada de renda complementar ao Programa Bolsa Família (dentro de uma perspectiva de federalismo social), visando à superação da pobreza extrema no município, e franqueie às famílias assistidas a possibilidade de romper com a pobreza intergeracional, mediante a criação de um mecanismo que, por um lado, premie os esforços dos alunos das famílias beneficiárias, em melhorar o seu desempenho escolar, através da concessão de um bônus bimestral, e por outro, ofereça a essas crianças e adolescentes, acesso completo a um amplo sistema educativo, cultural, artístico, esportivo e profissionalizante, que lhes possibilite o seu desenvolvimento como cidadãos plenos.

Palavras-chave: Transferência de renda; superação da pobreza; educação: cidadania

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	5
2	OBJETIVO.....	6
3	REFERENCIAL TEÓRICO.....	6
4	FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA.....	7
4.1	Quanto ao sistema de pagamentos.....	7
4.2	Quanto ao sistema de incentivos.....	7
5	ESTRUTURA DO PROGRAMA.....	8
6	RESPONSABILIDADES.....	8
7	PLANO DE AÇÃO.....	9
7.1	Breve descrição das quatro primeiras escolas, instituições e organizações pesquisadas para atuarem junto ao Programa Mais Renda.....	10
8	VIABILIDADE DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA.....	12
9	PRAZO PARA A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA.....	12
10	EXPECTATIVA.....	13
	REFERÊNCIAS.....	13

## INTRODUÇÃO

No Brasil, o programa Bolsa Família, um programa de Transferência Condicionada de Renda, criado no final de 2003, tem como objetivos: reduzir a pobreza e a desigualdade de renda, provendo um benefício mínimo para as famílias pobres, reduzindo a transmissão intergeracional da pobreza condicionando o recebimento dos benefícios a investimentos em capital humano pelos beneficiários. As condicionalidades observadas no Bolsa Família são: na educação - frequência escolar mensal mínima de 85% da carga horária para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e frequência de, no mínimo, 75% para estudantes entre 16 e 17 anos; Na saúde - as famílias beneficiárias assumem o compromisso de acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento e desenvolvimento das crianças menores de 7 anos. As mulheres na faixa de 14 a 44 anos também devem fazer o acompanhamento e, se gestantes ou nutrizes (lactantes), devem realizar o pré-natal e o acompanhamento da sua saúde e do bebê.

Após dez anos de implementação do Programa Bolsa Família (PBF), a política pública brasileira entra, sob a égide do Brasil Sem Miséria, no que pode ser chamado novo federalismo social.

Nele, estados e municípios atuam de maneira integrada sobre a plataforma federal do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e do PBF, complementando ações e, ao mesmo tempo, diferenciando-se nas inovações emprestadas aos programas locais. (Neri 2013).

## OBJETIVO

Neste sentido, e tendo como inspiração a experiência da cidade do Rio de Janeiro com o seu programa complementar ao BF: o Programa Família Carioca, procurei desenvolver um Programa Municipal de Transferência Condicionada de Renda complementar ao Programa Bolsa Família do Governo Federal, visando duas coisas: Em primeiro lugar, à superação da miséria extrema no município. Partindo de um levantamento das famílias beneficiárias, chegar àquelas que mesmo sendo beneficiárias do BF, ainda estão abaixo da linha da pobreza, complementando a renda até chegar efetivamente ao valor estipulado pela ONU para a linha da pobreza: US\$ 2 dia por pessoa, “tornando as pessoas menos pobres no presente”, e, em segundo lugar, criar incentivos ao investimento que vai tornar as pessoas menos pobres no futuro, com o foco no combate a evasão escolar, melhoria do desempenho educacional e desenvolvimento do capital humano, através do pagamento de uma bolsa de estudo bimestral a todas as crianças e adolescentes matriculados nas escolas municipais e estaduais - de todas as famílias que recebem o BF, independentemente de estarem ou

não abaixo da linha da pobreza (e aqui reside a originalidade do programa Mais Renda, pois no Família Carioca a bolsa de estudo é condicionada á apenas as crianças e adolescentes cujas famílias estão abaixo da linha da pobreza), - que tiverem bom desempenho nos estudos, e cujos pais se fizerem presentes ativamente na vida escolar dos alunos, através do comparecimento as reuniões bimestrais nas escolas municipais e reuniões de pais e mestres presentes no calendário anual das escolas estaduais (outro diferencial do Mais Renda, já que o Família Carioca contempla somente os alunos das escolas municipais, portanto, foca apenas os alunos do Ensino Fundamental). Além de pagar um bônus adicional para as crianças e adolescentes beneficiarias do BF e do MR que freqüentarem atividades culturais, esportivas ou profissionalizantes, no contraturno escolar, oferecidas por Escolas, associações e instituições cadastradas pela Prefeitura Municipal para este fim.

No desenvolvimento do projeto, conversei formalmente e expus o projeto a todos os secretários das pastas envolvidas no desenho do Programa Mais Renda, além de todos os responsáveis pelas instituições e associações que, em um primeiro momento, foram pensadas para integrar a estrutura do programa (por já estarem consolidadas e serem reconhecidas em suas respectivas áreas de atuação, bem como, por já manterem vínculos com a Prefeitura que de alguma forma subsidia ou dá apoio ao desenvolvimento dos seus projetos e atividades).

## **REFERÊNCIAL TEÓRICO**

O Programa Mais Renda, desenvolvido neste trabalho, se baseia em uma tríade de reflexões teóricas:

No que diz respeito a sua arquitetura ele está alicerçado nos estudos realizados pelo Centro de Políticas Sociais da Fundação Getulio Vargas – FGV, para o desenvolvimento do Cartão Família Carioca da Prefeitura do Rio de Janeiro. Também nas reflexões acerca do conceito de intersetorialidade aplicado no desenvolvimento e na gestão de políticas públicas, entendido aqui como “as práticas que envolvem atores de diferentes tipos de organizações: governo, organizações filantrópicas e sem fins lucrativos, associações e instituições culturais etc, e como uma forma de olhar o problema com que se tem que lidar, por diversos atores, como que na formação de uma rede de atenção para ele.” (GRAU, 2005; SANDIM, 2012), apud BURGOS e REINACH, 2014.)

No seu desenvolvimento ele se fundamenta nas idéias desenvolvidas pelo Grupo de Análise de Políticas de Inovação (GAPI), vinculado ao Departamento de Política Científica e Tecnológica (DPCT), do Instituto de Geociências (IG) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), condensadas no livro “Gestão Estratégica Em Políticas Públicas”, organizado pelos professores Greiner Costa e Renato Dagnino, e na apostila “Planejamento Estratégico Governamental”, desenvolvida pelo professor Renato Dagnino para um Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

ofertado pela Universidade Federal da Paraíba. Especialmente os elementos e conceitos da Metodologia de Planejamento de Situações.

## **FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA**

### **Quanto ao sistema de pagamentos:**

Utilizando o rico acervo de informações do Cadastro Social Único (CadÚnico), chegar as famílias que realmente se encontram abaixo da linha da pobreza, e completar a renda estimada das pessoas até a linha de pobreza fixada de forma a dar mais a quem tem menos.

Utilizar a estrutura operacional do PBF, o que facilita a obtenção de informações, a localização física dos beneficiários, a emissão de cartões, a sincronização das datas de pagamentos e de senhas de acesso aos benefícios.

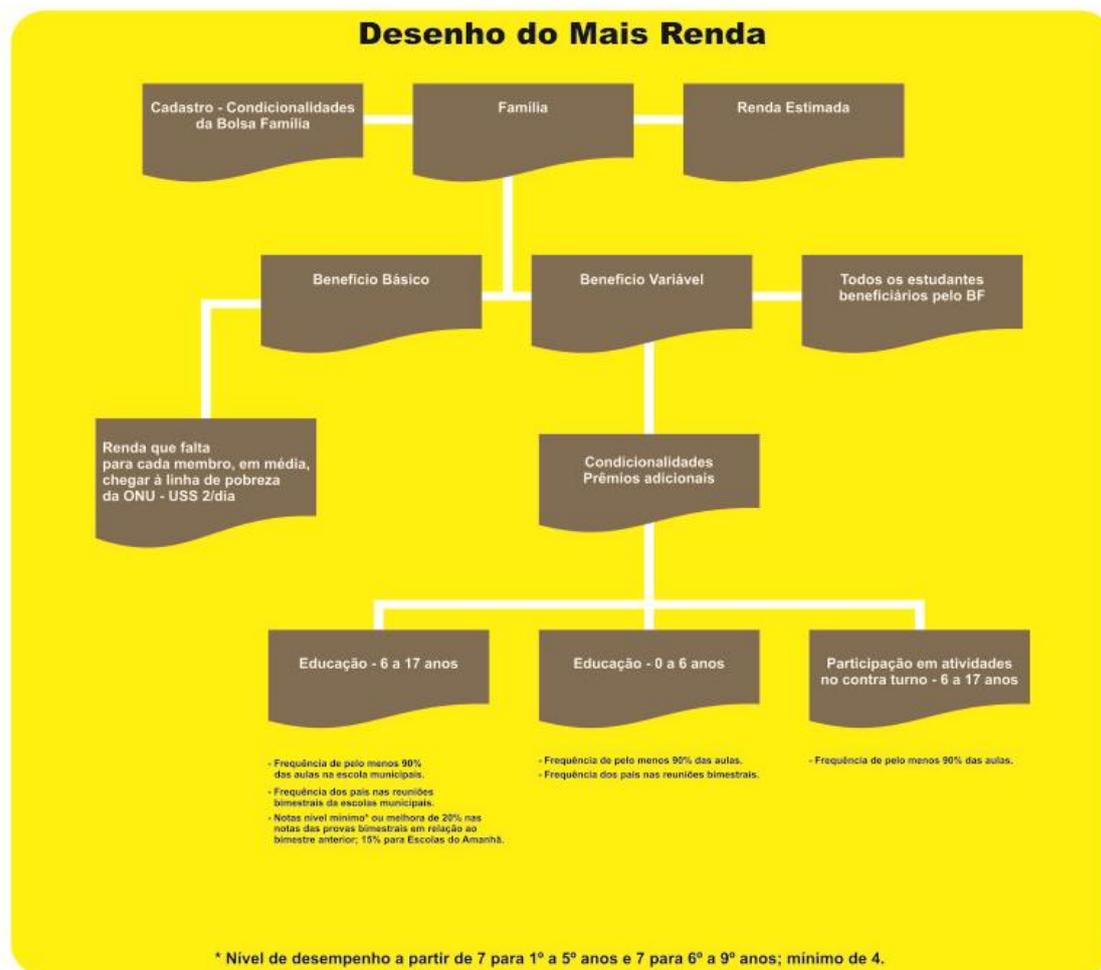
### **Quanto ao sistema de incentivos:**

Pagamento de um prêmio extra, bimestral, de R\$ 40,00 por estudante que atingir a média mínima de sete nas notas dos exames bimestrais, ou para aqueles com rendimento insuficiente até o mínimo de quatro terão que apresentar uma melhora mínima de 20% a cada bimestre.

Prêmio extra, bimestral, de R\$ 20,00 por estudante que freqüentar alguma atividade educacional, cultural, esportiva ou profissionalizante, no contraturno escolar, em uma das entidades cadastradas.

Todos terão que manter uma freqüência escolar de pelo menos 90% das aulas e nas atividades realizadas no contraturno escolar.

Pais ou responsáveis têm que participar das reuniões bimestrais das escolas municipais e/ou das reuniões bimestrais de pais e mestres nas escolas estaduais.



## ESTRUTURA DO PROGRAMA

Valendo-se de uma perspectiva de ação intersetorial, o Programa visa mobilizar a estrutura do poder municipal, notadamente as secretarias municipais de Educação, Esporte, Promoção Social, e Saúde, além da Escola Técnica de Arte Municipal (ETAM) e algumas associações, instituições (que já contam com alguma espécie de subsidio da Prefeitura Municipal para o desenvolvimento de suas ações), para formar uma rede de atenção que trabalhe de forma integrada, visando o atendimento das crianças e adolescentes beneficiários do programa, tendo em vista a plena realização do mesmo e o cumprimento efetivo das condicionalidades previstas.

## RESPONSABILIDADE

Partindo da idéia de que “quando todos são responsáveis por tudo, ninguém é responsável por nada”, foi estabelecido que a coordenação geral do Programa Mais Renda ficará a cargo das Secretarias de Promoção Social e de Educação sob supervisão do setor de desenvolvimento de projetos estratégicos ligado diretamente ao gabinete do

Prefeito. Essa equipe terá a incumbência de acompanhar e mensurar o desenvolvimento e os resultados do programa, modificá-lo e adaptá-lo quando necessário.

## **PLANO DE AÇÃO**

### **(Ações, Atividades, tarefas)**

Através da Secretaria da Educação, será instituído calendário de avaliações bimestrais que irão servir de base para o pagamento do bônus por desempenho aos alunos da rede municipal. Os alunos das escolas Estaduais do município, através de uma diretiva da Diretoria Regional de Ensino já trabalham com uma estrutura de avaliações bimestrais desde o início do ano de 2013, o que possibilitará a averiguação do desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e Médio que nelas estudam, para o pagamento da bonificação

A Escola Técnica de Arte Municipal (ETAM), e as entidades, associações e instituições cadastradas, ofertarão os cursos e atividades que serão disponibilizadas aos estudantes no contraturno escolar.

Este arranjo foi pensado para ser permanente, isto é, faz parte do Programa Mais Renda a oferta de atividades de formação cultural, educativa, profissional e esportiva, a todos os alunos beneficiários. É um dos alicerces fundamentais do Programa quando se pensa no desenvolvimento do capital humano, pois franqueará para todas as crianças e adolescentes a possibilidade de se desenvolverem plenamente, através de inúmeras atividades educativas e de formação, nas diversas áreas do saber, da cultura, da arte, da prática esportiva, e de qualificação profissional (para os adolescentes). Portanto, as entidades, associações, instituições a ser cadastradas, são aquelas que já desenvolvem um trabalho consagrado e reconhecido no município, e que já tem alguma vinculação com o ente municipal. E mesmo que um dia alguma, por algum motivo, for desligada ou se desligar do programa, a estrutura permanece, e outra pode, desde que cumpra os requisitos, ocupar o seu lugar. Ou seja, pode eventualmente variar a oferta deste ou desta ou daquela atividade, mas a estrutura do Programa permanece.

Isto posto, nos estudos para o desenvolvimento do programa, quando se avaliava o que cada uma das instituições e organizações poderiam oferecer, notei que algumas tinham as suas atividades, com os dias da semana e os horários, coincidindo, o que limitava muito a oferta geral de atividades para as crianças e adolescentes, ou seja, havia alguns dias da semana com atividades ocorrendo simultaneamente em instituições diferentes, e dias da semana em que havia um vazio de oferta de atividades, sem que nenhuma funcionasse naquele dia ou período. Desta forma eu pensei em um rearranjo dessas atividades, e, conversando com todos os responsáveis por cada uma das instituições e associações, foi possível chegar ao consenso de que se faz necessário pensar os dias e horários de funcionamento de cada uma delas de forma global, para multiplicar para as crianças e adolescentes, não só do programa, mas da cidade como um todo, à

possibilidade de desenvolverem as suas atividades preferidas, de ter a opção – desejável sob o ponto de vista do desenvolvimento do capital humano pleno – de poder se dedicar, se quiserem, a várias atividades por semana, e em escolas, instituições e associações diversificadas.

Outro possível entrave para o pleno funcionamento do Programa é a questão da mobilidade e do transporte destas crianças e adolescentes para a realização das atividades no contraturno escolar. Apesar da ETAM, e das outras associações já ofertarem uma série de cursos e atividades de formação gratuitas, por estarem instaladas na área central da cidade (menos a Fundação Edmilson), acabam por afastar aqueles que moram nos bairros mais distantes, especialmente à parcela mais pobre da população. Pensando nisso, procurei levantar a possibilidade de ser disponibilizado transporte aos beneficiários do programa, assim como já existe para o transporte de alunos, e as respostas, depois de apresentado o projeto, foram positivas por parte dos responsáveis pela Secretarias de Educação e de Finanças.

### **Breve descrição das quatro primeiras escolas, instituições e organizações pesquisadas para atuarem junto ao Programa Mais Renda:**

#### **Escola Técnica de Arte (ETAM)**

A E.T.A.M. Santa Cecilia de Taquaritinga é uma escola municipal, tendo como sua mantenedora a prefeitura local, e esta vinculada a Secretaria Municipal de Educação, tendo por objetivo a formação técnica profissional de músicos e bailarinos.

Fundada desde 1932 como conservatório municipal passou a ser escola técnica em 1978 passando assim a profissionalizar seus formandos.

Com 81 anos de formação e difusão cultural, muito respeitada tanto na região noroeste de São Paulo, como também conhecida em outras regiões e estados. Seus 22 cursos distintos, todos gratuitos, tem duração média de 5 anos, além de 3 anos técnicos nos cursos de ballet clássico, piano e teclado. Seus alunos são participativos, estão sempre presentes em eventos artísticos dentro e fora da cidade.

Contando com um prédio histórico construído em 1923 e com uma media de 800 anos entre musica e dança, possui salas de aula capacitadas para atender a todos os cursos, formando assim professores aptos a ministrarem aulas ou seguirem a carreira artística.

A E.T.A.M., conta ainda com vários projetos, dentre eles:

- Cia Infantil, Infanto-Juvenil e juvenil: desenvolvimento com maior exatidão em todos os sentidos da dança;
- Dona Dança: Para alunas da melhor idade;

- Toque de criança: Curso de percussão para crianças a partir de 6 anos de idade, também com duração de 2 anos, onde o aluno poderá após este período migrar para o curso de sua preferencia;
- Tocando a melhor idade: Curso voltado para a área de instrumentos musicais, abrange pessoas a partir de 50 anos de idade com duração de 2 anos;
- Orquestra experimental: Formada por alunos e Professores;
- Coral Anjos e Vozes: Aberto a pessoas da comunidade;
- Seresteiros da Viola: Formado por violeiros e violonistas;

### **Fundação Edmilson**

Entidade sem fins lucrativos que tem como objetivo levar educação a crianças e adolescentes. Fundada em 2006, atende, através de atividades realizadas em período contrário à escola, crianças e adolescentes com projetos socioeducativos como: artes cênicas, futebol, leitura e escrita, ballet, atletismo, brinquedoteca, biblioteca, hip hop, basquete, informática, música, vôlei, judô e recreação. Além de atividades profissionalizantes destinadas apenas aos adolescentes.

É a única estabelecida em um bairro periférico, em uma grande área construída e que conta com excelente infra-estrutura, mas tem o entrave da dificuldade de acesso por parte de crianças de outros bairros.

### **Centro Cultural Dança Comunidade ADESCA**

A Associação de Desenvolvimento Social, Cultural e Artístico é uma entidade que desenvolve ações culturais, sociais e educacionais de forma gratuita, principalmente nas áreas de dança e teatro. Conta com várias premiações em festivais nacionais e internacionais de dança, e participação em vários programas e especiais de TV. Foi considerado pelo Ministério da Cultura, Secretária do Estado da Cultura como Projeto modelo e referência em Cultura e Educação

### **Programa Atleta do Futuro (PAF), do Sesi-SP, em convênio com a Prefeitura.**

O programa oferece a oportunidade a jovens, com idade de 6 a 17 anos, de ingressar no mundo do esporte e receber conceitos transversais, como saúde, educação, empreendedorismo e sustentabilidade.

## **VIABILIDADE DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA MAIS RENDA (RECURSOS)**

Há em Taquaritinga hoje, 2185 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, estima-se, olhando apenas para a renda declarada, que ao menos uns 20% dessas famílias ainda estão abaixo da linha da pobreza.

Baseado neste levantamento preliminar é perfeitamente possível, segundo as palavras do Secretario Municipal de Finanças, que a cidade estabeleça um programa condicionado de renda complementar ao Programa Bolsa Família.

A respeito do pagamento das bonificações aos alunos Segundo informações obtidas junto a Secretaria de Promoção Social, calcula-se que há cerca de 3.270 crianças e adolescentes oriundos das famílias beneficiárias do Bolsa Família, em idades escolar, freqüentando as escolas municipais e estaduais da cidade.

Sendo assim, e levando em consideração que um aluno pode receber no máximo R\$ 60,00 por bimestre, mesmo se todas as crianças e adolescentes beneficiários do Programa Mais Renda conseguissem cumprir as metas de freqüência escolar e notas ou melhora de desempenho nas avaliações bimestrais, o que daria a todos o direito ao bônus, e mesmo se todas também participassem das atividades no contraturno escolar, o que franquearia a todos o direito a bonificação extra, a Prefeitura teria um gasto de R\$ 196.000,00 (Cento e noventa e seis mil reais), a cada dois meses. Segundo avaliação do Secretario Municipal de Finanças, a Prefeitura de Taquaritinga tem plena condições de arcar com esta despesa, sem comprometer o orçamento municipal.

## **PRAZO PARA A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA**

Há a possibilidade concreta de entrada em funcionamento do Programa Mais Renda no início de 2015, aproveitando o início do novo ano letivo. O projeto foi bem aceito por todos os gestores públicos e representantes das entidades da sociedade civil com quem conversei até o momento, é viável do ponto de vista econômico e aparentemente não há entraves políticos para a sua implantação.

## **EXPECTATIVA**

Em termos de aferição de impacto, o complemento a renda mensal familiar introduzido pelo Programa Mais Renda para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família que ainda gravitam na extrema pobreza, tende a produzir um efeito imediato. Já a agenda de condicionalidades mais forte na educação, a exigência dos pais nas escolas e a premiação por notas e freqüências na escola, além da freqüência em atividades educacionais, artísticas, culturais, esportivas e profissionalizantes, procuram oferecer as crianças e aos adolescentes uma formação completa e um capital cultural e humano que

podem fazer a diferença na vida deles. Procura também abrir as portas do mercado de trabalho as famílias pobres, e, em um sentido mais amplo, criar um tecido de proteção social mais completo para essas crianças e adolescentes e as suas famílias no presente, e criar as perspectivas de construção de um futuro melhor. Em termos de avaliação de impacto, o sistema de avaliação bimestral que vem funcionando desde 2013 nas escolas da rede estadual de ensino, na qual estudam uma parte importante dos beneficiários do Programa, servirá, em um primeiro momento como um suporte para termos de comparação, ou seja, uma parcela dos próprios beneficiários será o grupo de controle, aja vista que já vem sendo avaliados em um sistema muito semelhante que permite as comparações

## **REFERÊNCIAS**

CAMPELLO, T.; NERI, M. T. (Orgs.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013.

COSTA, G.; DAGNINO, R. (Orgs.). Gestão Estratégica em Políticas Públicas. Campinas: Editora Alínea, 2013.

DAGNINO, R. Planejamento Estratégico Governamental. Capes, 2009

NERI, M. Cartão Família Carioca: o Bolsa Família 2.0. Revista Conjuntura Social, p.60-64, Novembro de 2010.

