

**AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE
TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO
FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA
PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE
PÚBLICA NO BRASIL**

**THE RECONFIGURATION OF INCOME TRANSFER
AND FINANCIAL INCENTIVE POLICIES IN THE
SAVINGS PROGRAM FOR HIGH SCHOOL
STUDENTS IN THE BRAZILIAN PUBLIC SCHOOL
SYSTEM**

Paloma Rezende Oliveira¹

Resumo:

Este artigo desenvolve um levantamento de programas de transferência de renda que foram adotados no Brasil a partir dos anos 1990, e suas reconfigurações, em especial no campo da educação, na tentativa de solucionar a evasão e abandono escolar, em especial no Ensino Médio. Dentre os exemplos, destaca-se programas como o “Poupança Jovem”, instituído em 2007, com o intuito de oferecer incentivo financeiro condicionado ao desempenho e frequência escolar, aos estudantes do Ensino Médio da rede pública de ensino do estado de Minas Gerais, nos municípios com alto índice de vulnerabilidade social. Também busca-se estabelecer um contraponto entre este programa e o novo programa implementado pelo Governo Federal, em 2024, o “Pé-de-meia”. A pesquisa se baseia na análise documental da imprensa e legislação e a abordagem do ciclo de políticas, de Stephen Ball (2001), foi utilizada a fim de compreender como o contexto de influência se dá no contexto da prática e como os textos oficiais são construídos e se articulam com a linguagem do interesse público mais geral, revelando as contradições inerentes ao sistema capitalista e como elas se refletem nas lógicas de governo e nas políticas públicas de assistência social. Dentre os efeitos e desafios à efetividade desses programas, as fontes indicam dificuldades tanto em relação à abrangência quanto de orçamento.

¹ Doutorado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Professora adjunta da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. E-mail: paloma.oliveira@unirio.br.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

Palavras-chave: Políticas educacionais; Programas de incentivo financeiro; Programa Pé-de-meia; Poupança Jovem; Ensino Médio.

Abstract

This article provides an overview of cash transfer programs implemented in Brazil since the 1990s, as well as their subsequent revisions, particularly in the field of education, in an effort to address school dropout and truancy rates, especially at the high school level. Among the examples, programs such as “Poupança Jovem” stand out; established in 2007, it aimed to offer financial incentives contingent on academic performance and school attendance to high school students in the public school system of the state of Minas Gerais, in municipalities with high rates of social vulnerability. The study also seeks to establish a comparison between this program and the new program implemented by the Federal Government in 2024, “Pé-de-meia.” The research is based on a documentary analysis of the press and legislation and employs Stephen Ball’s (2001) policy cycle approach, was used to understand how the context of influence operates in practice and how official texts are constructed and articulated with the language of the broader public interest, revealing the contradictions inherent in the capitalist system and how they are reflected in the logic of government and in public social assistance policies. Among the effects and challenges to the effectiveness of these programs, the sources indicate difficulties regarding both coverage and budget.

Keywords: Educational policies; Financial incentive programs; Pé-de-meia Program; Youth Savings; High School.

Introdução

O presente artigo busca desenvolver um levantamento das experiências de programas de transferência de renda mínima, que desde os anos de 1990 foram sendo implementados como tentativa de reduzir desigualdades em países da América Latina, e que gradativamente foram sendo incorporados às políticas educacionais, por meio de auxílio financeiro a estudantes de baixa renda matriculados na rede pública de ensino, condicionado à frequência e desempenho escolar, com o objetivo de tentar solucionar o problema da evasão e abandono escolar no Brasil.

Os programas de transferência de renda são destinados a complementar a renda de famílias em situação de pobreza e vulnerabilidade, a partir de parâmetros de renda per capita de seus membros, visando assim colaborar no atendimento de necessidades mínimas da

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

população beneficiária e promover o "desenvolvimento social das famílias em situação de vulnerabilidade [...]" mediante o acesso a políticas públicas no âmbito da educação, saúde, assistência social, trabalho e capacitação profissional (Silva, 2024, p.2).

Nesse sentido, busca-se mostrar como ao longo desses anos, esses programas foram se reconfigurando e se conformando ao setor educacional, oferecendo auxílio financeiro-educacional na modalidade de poupança como incentivo a permanência de estudantes do Ensino Médio da rede pública de ensino brasileira, tendo como culminância o Programa “Pé-de-meia”, criado pelo Governo Federal, em 2024.

A partir de uma pesquisa de caráter documental, foi realizado um levantamento desses programas, destacando-se o “Poupança Jovem”, instituído em 2007, por tratar-se de um programa de maior duração até o programa de 2024, caracterizado pela transferência de renda condicionada a resultados educacionais, destinado a estudantes do Ensino Médio da rede pública de ensino nos municípios de Minas Gerais com maior índice de vulnerabilidade social.

Buscando compreender como as influências externas se dão no contexto da prática e como os textos oficiais (leis) são construídos e se articulam com a linguagem do interesse público mais geral, foi realizado um levantamento tanto da legislação quanto da imprensa e sites oficiais, sobre esses programas de transferência de renda vinculados à educação, sendo possível identificar o pioneirismo do Brasil em relação à sua implementação, o impacto de políticas externas na educação, a partir dos anos 2000, bem como as especificidades e disputas de poder que envolvem esses programas.

De acordo com a abordagem do ciclo de políticas, o contexto de influência é onde as políticas públicas são iniciadas e os discursos são construídos por grupos de interesse. Também é onde os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política. Com a vinculação da educação ao desenvolvimento econômico nos países que adotaram esse modelo de programa, sob o incentivo de organismos internacionais, os grupos de interesse entram em disputa para influenciar a definição das finalidades sociais das políticas de educação, dando ênfase à formação de capital humano. Nesse sentido, surgiram também programas de vinculação de renda mínima à educação, a exemplo do programa “Bolsa Escola” criado em 2001, que condicionou o auxílio financeiro aos estudantes de baixa renda matriculados na rede pública de ensino à frequência escolar.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

Como afirma Silva (2024, p.1), as bases legislativas e o discurso de garantia de direitos “são elementos centrais na análise dos programas de transferência de renda”, pois ao mesmo tempo revelam “como o Estado se utiliza desses programas como mecanismos de controle e legitimação”, também mostram “como enfrentam as demandas da classe trabalhadora por direitos sociais”, apontando as “contradições inerentes ao sistema capitalista” e como elas se refletem “nas lógicas de governo e nas políticas públicas de assistência social”.

2. A ampliação dos programas de transferência de renda: impactos das políticas internacionais

Os programas de transferência condicionada à renda emergiram inicialmente em países da América Latina em meados dos anos 1990, tendo inicialmente o objetivo de fortalecer as redes de proteção social. No Brasil, emergiu em 1997 um dos programas mais antigos e de maior cobertura do mundo: o “Renda Mínima”, e, posteriormente, o “Bolsa Família”, por meio de Medida Provisória, em 2003. Esses programas convergem em serem condicionados à critérios de renda.

Em estudo sobre a ampliação de programas de transferência condicionada de renda em países da África, Nazareno e Vasconcelos (2015) trazem dados sobre a expansão destes programas no mundo, entre os anos de 1997 e 2008, indicando que em 1997 existiam apenas três países que adotavam esse tipo de Programa: Brasil, México e Bangladesh. Em 2008, o número aumentou consideravelmente em relação a 1997, totalizando 27 países², o que é representativo das redes políticas e sociais internacionais que através da circulação de ideias emprestaram políticas e soluções a esses países. Logo, percebe-se a migração de políticas internacionais que foram recontextualizadas em cada país, influenciadas por organismos internacionais. Unesco, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI) tiveram participação ativa no processo de formulação dessas políticas nacionais, ao que Stephen Ball (2001) e Mainardes (2006) identificam como contexto de influência. Esses autores também

² México, Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Jamaica, Honduras, Nicarágua, na América Central; Colômbia, Equador, Peru, Bolívia, Brasil, Chile, Argentina, na América do Sul; Burquina Faso, Nigéria, Quênia e Iêmen, no continente africano; e Turquia, Paquistão, Índia, Bangladesh, Camboja, Filipinas e Indonésia, na Ásia.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

apresentam preocupações com as consequências materiais dessas políticas em termos de igualdade e inclusão, ajudando pesquisadores a investigar, avaliar e analisar suas consequências para o fortalecimento da justiça social.

Os discursos acerca desses programas de transferência de renda como política de combate à pobreza são diversos. De acordo com Nazareno e Vasconcelos (2015), os apoiadores defendem que esta prática viabiliza o empoderamento dos indivíduos ao lhes dar autonomia na gestão do auxílio; já os defensores de maior investimento público no combate à pobreza indicam que tal auxílio desencoraja a política de oferta de empregos; e ainda, os críticos ao potencial de redução da pobreza via transferência de renda alegam que a pobreza é um problema estrutural intrínseco ao capitalismo. Os embates envolvidos em torno dessa questão constituem as dimensões interdependentes dos contextos analíticos do ciclo de políticas, empregadas por Ball (2001) e Mainardes (2006): influência, produção do texto, prática, resultados e efeitos e estratégias, que ao se interrelacionarem apresentam lugares de discussão, disputas e grupos que desejam influenciar as políticas educacionais, como poderemos notar em relação à reconfiguração desses programas no contexto brasileiro.

Concebido como um programa de transferência de renda vinculado à educação, o “Renda Mínima”, instituído por meio da Lei n. 9.533/97, e referência ao programa “Bolsa Escola”, implementado no Distrito Federal no ano de 1995, prevê a participação financeira da União em programas nos municípios que não dispõem de recursos financeiros suficientes para manter integralmente a sua implementação. Esses programas estão associados a ações socioeducativas que incentivam e valorizam a permanência das crianças beneficiárias na rede de ensino público, por meio de atividades de apoio aos trabalhos escolares, alimentação e de práticas desportivas e culturais em horário complementar ao das aulas. Os artigos 3º e 4º estabelecem a transferência de recursos federais mediante convênio entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o município ou estado (BRASIL, CNE, 1997).

Em 2001, o “Renda Mínima” foi substituído pela Lei n. 10.219/2001, que cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação “Bolsa Escola”. Esse busca atingir as famílias com renda per capita inferior a meio salário mínimo e submetidas ao acompanhamento de um conselho de controle social designado para acompanhamento de condições específicas (BRASIL, 2001). De acordo com Elaine Cristina Lício (2004, p.43), o novo Programa autorizava a União “a co-financiar (em 50%) programas de garantia de renda

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

mínima municipais associados a ações socioeducativas, reconhecendo tanto a fragilidade financeira do município (...) quanto sua maior facilidade em executar programas”.

Em 2004, a Lei n. 10.836/2004 instituiu o Programa “Bolsa Família”, que se estabeleceu como um marco regulatório dos parâmetros do governo vigente, que segundo Silva (2024, p.7), “apresentou um discurso fundamentado nas garantias sociais e superação da fome e pobreza”. Inicialmente, o Programa tinha como proposta “unificar procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda estabelecidas pelo governo anterior (FHC)”.

Um dos programas de transferência condicionado à renda, que serviu de base ao “Bolsa Família”, foi o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), que instituiu a segurança alimentar e nutricional, garantindo acesso à alimentação por meio de repasse de recursos condicionado à renda. O “Bolsa Alimentação” também fez parte da constituição do novo programa, com o intuito de fortalecer a promoção da alimentação às famílias em risco nutricional, contando com o apoio financeiro da União para efetivação da ação por parte dos municípios. Ainda na base, o Programa Auxílio-Gás, subsidia o preço do gás para as famílias de baixa renda cadastradas no Cadastro Único para programas sociais do governo federal. Essas ações demonstram a tentativa de descentralizar os processos de transferência de renda vinculados à gestão municipal. Esse programa, contudo, foi revogado pela Lei nº 14.284, de 2021, sendo substituído pelo “Auxílio Brasil”³, denotando que os programas anteriores não tiveram uma base sólida e consolidação prévia, como afirmado por Silva (2024). Ball (2001, p.102) também denunciou a fragilidade dessas políticas já em 2001, apontando que a maioria são “produto de acordos, algo que pode ou não funcionar; elas são retrabalhadas, aperfeiçoadas, ensaiadas, crivadas de nuances e moduladas através de complexos processos de influência, produção e disseminação de textos e, em última análise, recriadas nos contextos da prática”.

A justificativa para substituição de um Programa que durou dezessete anos, segundo o relator, senador Roberto Rocha (PSDB-MA), em notícia publicada pela Agência Senado, em

³ Esse Programa junto com o “Alimenta Brasil” foi aprovado por meio de Medida Provisória (MP 1061/2021), no âmbito do Ministério da Cidadania, tendo dentre outros objetivos: “fortalecer o Sistema Único de Assistência Social – SUAS”; a “inclusão econômica e social”; o “incentivo ao esforço individual”; e o “fortalecimento de circuitos locais e regionais e redes de comercialização”, conforme divulgado no site do Governo Federal. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/149322>. Acesso em: 21 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

02 de dezembro de 2021, era que o “Auxílio Brasil”⁴ seria a união do “Bolsa Família” com o “auxílio emergencial” pago durante a pandemia (2020-2021), passando a se tratar de um programa permanente, a ser previsto na Constituição, com valores maiores que o programa antecessor, voltado para famílias em vulnerabilidade social e que seria mantido por meio da chamada “PEC dos Precatórios”⁵. Ainda segundo o autor do projeto, essa PEC garantiria a permanência da proteção social não contributiva constitucionalmente e não como programa político-partidário dos “benefícios sociais”⁶.

Ao analisar o discurso entorno da revogação do “Bolsa família”, nota-se uma tentativa de desqualificar uma ação reconhecida por seu grande impacto social, ao longo de dezessete anos de vigência. Além disso, a Emenda à Constituição 23/21, a “PEC dos Precatórios”, a que se refere o relator à data da entrevista, havia sido aprovada apenas pela Câmara dos Deputados, ainda sem tramitar pelo Senado, não sendo ainda garantida constitucionalmente. Soma-se a isso, o fato de que os precatórios para o pagamento de dívidas da União relativas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb) deveriam ser pagos com prioridade em três anos. Em 2022, 26% do valor correspondia aos 16,2 bilhões destinados às causas ganhas pelos estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Amazonas contra a União. Além disso, parte dos recursos deveriam custear abonos a professores, conforme notícia divulgada pelo site da Câmara dos Deputados, em 04 de novembro de 2021⁷. Esses contrapontos indicam uma arena de disputa política, onde os textos legais, comentários, pronunciamentos oficiais e notícias são resultado de disputas e acordos entre os grupos de interesses que segundo Mainardes (2006, p.52) “competem para controlar as representações da política”.

⁴ Notícia disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/12/02/senado-aprova-auxilio-brasil-programa-social-que-substitui-o-bolsa-familia>. Acesso em: 22 mai. 2025.

⁵ São dívidas do governo com sentença judicial definitiva, podendo ser em relação a questões tributárias, salariais ou qualquer outra causa em que o poder público seja o derrotado. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/823353-camara-aprova-texto-base-da-pec-dos-precatorios/>. Acesso em 22 mai. 2025.

⁶ Adotaremos ao longo do texto o termo “auxílio” e não “benefício”, pois embora o termo utilizado em sites governamentais e legislação utilize o termo “benefício”, a população atendida pelos programas vive em situação de pobreza e vulnerabilidade social, tendo seus direitos violados, preferimos então usar “auxílio”.

⁷ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/823353-camara-aprova-texto-base-da-pec-dos-precatorios/>. Acesso em: 21 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

Apesar da tentativa de apagamento do maior programa de transferência de renda da história do país, o “Bolsa Família”⁸, durante o governo Bolsonaro (2018-2022), o programa foi relançado pela Medida Provisória n.1.164/2023, assinada pelo presidente Luiz Inácio da Silva (PT), criador do Programa, e transformada na Lei n.14.601/2023. A medida traz mudanças e maior proteção às famílias com um modelo de auxílio que considera o tamanho e as características familiares, fortalecendo o acesso dos beneficiários a direitos básicos como saúde, educação e assistência social, de forma articulada com políticas de esporte, ciência e trabalho, a fim de alcançar a superação da pobreza e transformação social.⁹ Além disso, unificou os procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal: Bolsa Escola, Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA (Lei n. 10.689/2003), Bolsa Alimentação (Medida Provisória n. 2.206- 1/2001), Programa Auxílio-Gás (Decreto n. 4.102/2002) e Cadastramento Único do Governo Federal (Decreto n. 3.877/2001), englobando atualmente 28 programas.

Apesar de ser fruto da unificação de ações pré-existentes, o novo Bolsa família possibilitou a ampliação do discurso do governo federal sobre a proteção social para além do propósito de erradicar a fome, buscando avanços no âmbito social, político, econômico e, principalmente, na superação dos números de extrema pobreza (Silva, 2024).

No novo programa, a condicionalidade seria um incentivo direto do Estado como indutor de ações educativas, que como será visto a seguir passou não somente a vincular a bolsa-auxílio à frequência escolar, mas a articular diferentes programas sociais com a finalidade de garantir a permanência dos estudantes das escolas públicas, acesso a transporte, merenda, material didático etc.

⁸ Ver mais sobre o novo “Bolsa família” no site do Governo Federal, em notícia disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/relancamento-do-bolsa-familia-completa-um-ano-com-conquistas-para-a-populacao> . Acesso em: 22 mai. 2025.

⁹ Para ter direito ao “Bolsa Família”, atualmente, é necessário que a renda per capita das famílias não exceda R\$ 218 (duzentos e dezoito reais por mês). Valores referentes a 8 de março de 2024, conforme notícia disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/relancamento-do-bolsa-familia-completa-um-ano-com-conquistas-para-a-populacao>. Acesso em 21. mai. 2025. Os beneficiários contam com uma regra de proteção, que assegura que as famílias que ultrapassem este valor ainda recebam metade do valor durante dois anos, desde que não exceda a renda de 500 reais per capita. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>. Acesso em: 21 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

3. As mudanças nos programas de bolsa-auxílio para jovens estudantes de escolas públicas

A reconfiguração e expansão dos programas de transferência condicionada à renda no Brasil se deu no campo educacional, por meio de bolsas-auxílios condicionados à frequência escolar. Esses programas, que inicialmente foram criados com o intuito principal de promover a inclusão social em atividades educativas e sociais, a exemplo da Lei n. 11.129 de 30 de junho de 2005, que estabelece o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), foram sendo atualizados e expandidos no sentido de visar a inclusão de jovens da faixa etária entre 15 e 24 anos, abarcando a Educação Profissional.

A partir da Lei nº 11.692/2008¹⁰, o Programa passou a ser constituído por quatro modalidades: “Projovem Adolescente”, vinculado ao Serviço Socioeducativo; “Projovem Urbano”, atendendo jovens com idade entre 18 e 29 anos, que não concluíram o ensino fundamental; “Projovem Campo” (Saberes da Terra), voltado para jovens residentes no campo; e “Projovem Trabalhador”. Sendo o último, destinado para jovens entre 18 e 29 anos que não concluíram o Ensino Fundamental, em situação de desemprego e membros de famílias com renda mensal per capita de até um salário-mínimo, sendo paga uma bolsa-auxílio mensal de cem reais, condicionado à frequência na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA).

O Programa além de considerar as diferentes condições regionais, expressas pelo público atendido em suas distintas modalidades, conjuga a Secretaria-Geral da Presidência da República e os Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, observada a intersetorialidade, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Juventude.

Peregrino, Pinheiro e Souza (2018, p.128-129), ao acompanharem as demandas relativas à educação e ao trabalho nas Conferências Nacionais de Políticas Públicas de Juventude realizadas entre 2008 e 2015, destacam a centralidade dessa Secretaria em sinalizar esforços de estruturação de uma política nacional de juventude que tivesse a participação dos jovens como eixo estruturante na implementação de programas, “(...) possibilitando que os jovens pudessem usufruir, de forma mais integral, de seus direitos, inclusive do direito à participação”, e

¹⁰ Ver mais sobre a lei que regulamenta o Projovem em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11692.htm. Acesso em: 22 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

buscando “(...) superar o paradigma que vê o jovem como “beneficiário” das políticas públicas para passar a vê-lo como “sujeito de direitos” (Decreto n.º 5.490 de 2005)”.

Nesse sentido, Corrêa Filho, Paixão e Nogueira (2022, p.1105), indicam que a expansão e interiorização da Educação Profissional e Tecnológica no Brasil, por meio da ampliação de unidades, número de vagas e matrículas na rede federal de ensino implicou em uma maior aproximação com novos estudantes, principalmente daqueles que antes não poderiam se deslocar até os grandes centros para se qualificar. Para os autores “(...) essas instituições se tornaram espaços capazes de influenciar, modificar e marcar a trajetória dos seus grupos sociais e agentes através de ações de transformação social, de políticas públicas e de formação humana, técnica e científica”.

Nessa modalidade, uma das ações do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), de iniciativa do Governo Federal, instituído pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011¹¹, é a “Bolsa-Formação”¹², que além de conciliar desenvolvimento econômico, educação e trabalho visa ampliar as oportunidades educacionais, a interiorização e democratização do acesso aos cursos técnicos de nível médio e formação inicial e continuada, gerando oportunidades de emprego.

Além das ações do governo federal, ao longo do levantamento realizado, foram constatadas diferentes estratégias desenvolvidas por alguns governos estaduais, visando vincular os programas de transferência de renda à frequência escolar na modalidade de bolsa-auxílio. Por exemplo, o Programa “Bolsa presença”¹³, vigente no estado da Bahia, que disponibiliza o valor de R\$ 150 por mês para as famílias atendidas pelo programa, sendo acrescentados mais R\$ 50 por estudante a partir do segundo filho matriculado. O Programa “Renda melhor jovem” criado pela lei nº 6.088, de 25 de novembro de 2011, no estado do Rio de Janeiro, que atendia jovens de 15 a 29 anos em situação de vulnerabilidade social, matriculados em escolas públicas, oferecendo bolsa-auxílio de 200 reais/mês. O Programa “Bolsa

¹¹ Ver mais sobre a legislação que regulamenta o Pronatec em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm. Acesso em: 22 mai. 2025.

¹² No site do ENAP, pode-se ver mais informações sobre a “Bolsa-formação”. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2142/1/A%20Bolsa-Forma%C3%A7%C3%A3o%20do%20Pronatec.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2025.

¹³ Disponível em: <https://www.ba.gov.br/comunicacao/noticias/2025-04/367631/bolsa-presenca-deposita-segunda-parcela-de-2025-nesta-terca-15>. Acesso em: 22 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

trabalho”¹⁴, criado em 2020 no estado de São Paulo e ainda em vigência, que atende jovens de 16 a 24 anos desempregados, com bolsa-auxílio de 500 reais/mês, durante o período de doze meses, condicionada à participação em cursos em Escolas Técnicas (ETECs) ou no Sistema Educacional Nacional de Indústrias (SENAI).

Apesar das especificidades dos auxílios oferecidos aos estudantes, os dois últimos programas convergem no sentido não apenas de promover a transferência de renda condicionada à frequência escolar, como também de ter a preocupação com a formação de capital humano e a inserção do jovem no mercado produtivo, integrando as modalidades: Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Profissional. Os exemplos trazidos também privilegiam o público da faixa-etária em idade produtiva, acabando por excluir as pessoas com idade superior a 29 anos, que não são contempladas pelos programas, ainda que matriculadas na EJA ou que se encontrem em situação de vulnerabilidade social ou desempregadas. Nesse sentido, é preciso problematizar em que medida a transferência de renda restrita a uma faixa etária específica voltada a atender demandas do mercado de trabalho é suficiente para diminuir as desigualdades educacionais. E nesse sentido, pensar ações do poder público que não se restrinjam a programas de transferência de renda, mas que invistam em infraestrutura escolar, melhoria do ensino e políticas complementares.

4. Os programas de vinculação de transferência de renda condicionada à frequência escolar no Ensino Médio

O processo de construção das políticas públicas de juventude, sobretudo no que tange à educação, tem apontado para uma crescente ampliação de programas que têm dentre outros objetivos garantir a permanência, evitando o abandono e a evasão escolar, por meio da vinculação de transferência de renda condicionada à frequência escolar de jovens e adultos entre 15 a 29 anos, que corresponde à faixa escolar matriculada no Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos. Os investimentos em interiorização da educação profissional e tecnológica, também vem assumindo um papel importante na transformação social de vários jovens e adultos brasileiros.

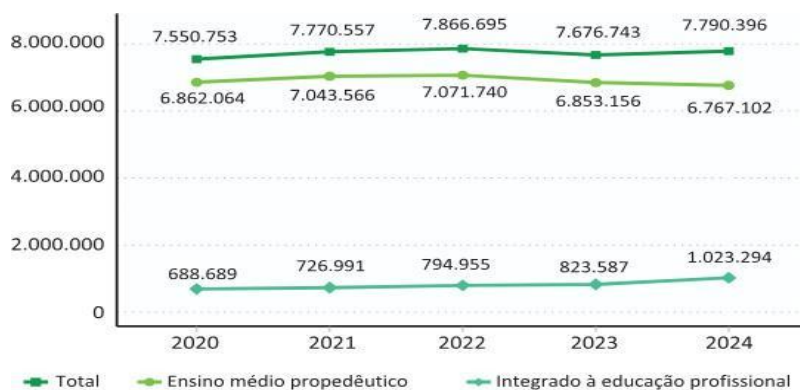
¹⁴ Ver mais sobre o Programa do Estado de São Paulo em: <https://capital.sp.gov.br/web/desenvolvimento/w/noticias/317012>. Acesso em: 22 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

Nesse sentido, buscou-se nos dados do Censo escolar¹⁵ informações sobre as taxas de frequência, evasão e abandono, em especial no ensino médio, que ajudassem a compreender as escolhas, os efeitos e os resultados dessas políticas, e, no contexto da prática, a impressão dos atores que as constituem e são por elas constituídos.

De acordo com o Censo Escolar (2024), a taxa de distorção-idade série aumenta gradativamente ao longo da vida escolar do estudante, sendo que a maior defasagem se encontra no Ensino Médio, especialmente no 1º ano, chegando a atingir 24,1 % de estudantes matriculados, apesar desse número diminuir gradativamente no decorrer dessa etapa de ensino, chegando a 16, 9% entre os homens no último ano de escolarização básica e a 12, 7% entre as mulheres. Desde o 1º ano do Ensino fundamental até a conclusão do ensino médio, essa distorção se mantém maior entre os estudantes do sexo masculino, o que sugere maior índice de repetência e evasão, no ensino médio. Por outro lado, no gráfico a seguir, pode-se perceber o aumento de matrículas no Ensino Médio integrado à educação profissional, o que indica a potencialidade da interiorização desta modalidade de ensino, em amoiar o acesso à educação.

Gráfico 1: Número de matrículas no Ensino Médio entre 2020 e 2024



Fonte: Censo escolar (2024)

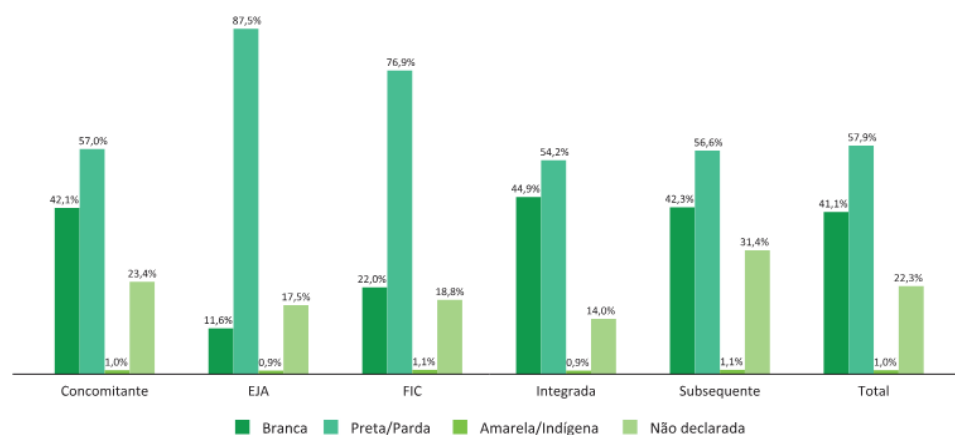
¹⁵ O Censo Escolar é uma pesquisa censitária e estatística anual coordenada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa (INEP), que levanta informações sobre as escolas públicas e privadas do país, permitindo avaliar as condições de oferta e atendimento do sistema educacional brasileiro, bem como compondo um quadro detalhado sobre os alunos, turmas, professores, gestores e escolas. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2024.pdf

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

A ampliação de matrículas no Ensino médio integrado à educação profissional deu concomitante ao aumento de iniciativas de implementação de programas de transferência de renda ligados a resultados e frequência escolar nesta etapa de ensino, em especial em 2024, quando foi instituído pelo Governo Federal o Programa “Pé-de-meia, que buscou universalizar essas iniciativas locais, centralizando o financiamento e o gerenciamento desses programas. Ainda assim, apesar da ampliação da rede de Institutos Federais (IF), mais de 80% da oferta de vagas no Ensino Médio ainda se mantém a cargo dos estados, conforme dados do Censo escolar (2024). Por sua vez, o número de matrículas na Educação de jovens e adultos diminuiu cerca de 20% entre 2020 e 2024, sendo cerca de 10% no nível fundamental e 3,7%, no Ensino médio. Apenas na faixa etária abaixo dos 20 anos, os alunos do sexo masculino são maioria: 60,3%. Por outro lado, observa-se que as matrículas de estudantes de 20 anos ou mais são majoritariamente do sexo feminino: 56,7%.

Se analisadas somente as matrículas de estudantes na Educação profissional, 55,2% dos estudantes possuem menos de 20 anos, predominando o sexo feminino. Mas embora o número de homens seja menor em relação às mulheres nesta faixa-etária nesta modalidade de ensino, o número triplica na faixa-etária de 20 a 29 anos, e é seis vezes maior entre 30 e 39 anos. Os dados não permitem identificar em qual etapa de ensino os estudantes nestas modalidades se encontram matriculados. Apenas quando trata do percentual de matrículas por cor/raça:

Gráfico 2: Percentual de matrículas na Educação profissional por cor/raça



Fonte: Censo escolar (2025)

Há uma predominância de pretos/pardos no Ensino médio atrelado à EJA na modalidade profissional e também nos cursos de qualificação profissional (FIC), representando 87,5% e

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

76,9% das matrículas, respectivamente, enquanto que os indígenas configuram apenas cerca de 1% do total de matrículas. Ainda de acordo com dados do Censo escolar de 2023¹⁶, as principais causas de evasão no ensino médio para os homens é a necessidade de trabalhar, seguida pela falta de interesse em estudar. Já para as mulheres, a necessidade de trabalhar, seguida pela gravidez. Em geral: renda, trabalho precoce, desinteresse, falta de vagas/turno, dificuldades de aprendizagem, gravidez na adolescência, reprovação/repetência, violência/bullying¹⁷. Essa situação reverbera também nos dados apresentados por Souza e Ribeiro (2019, p.1160), acerca da situação dos jovens brasileiros entre 15 e 29 anos identificados como “nem-nem” (nem estudam e nem trabalham), “onde o percentual para os homens era de 22,5% e 29,8% entre as mulheres, expressando (...) uma desigualdade mais expressiva entre homens e mulheres”.

Desse modo, as informações evidenciam o peso determinante das mulheres no elevado índice de jovens que não estudam e nem estão empregados no Brasil, situação que se agrava se adicionado o recorte cor/raça. Também ajudam a entender o contexto de expansão de programas de incentivo financeiro na modalidade poupança vinculados à renda e a frequência e resultados educacionais, visando cada vez mais articular a educação escolar ao mercado de trabalho como tentativa de promover a redução da evasão e do abandono escolar. Soma-se a isso, as tentativas de promoção de políticas para a juventude mais participativas, como já anunciado anteriormente por Peregrino, Pinheiro e Souza (2018), que vêm sendo incentivadas pela Secretaria Nacional de Juventude.

5. As experiências de programas de incentivo financeiro na modalidade poupança vinculados a resultados educacionais

Em 1995, o Distrito Federal foi palco da primeira experiência brasileira de renda mínima vinculada à poupança na educação, o Programa “Poupança-escola”, sob iniciativa do então governador Cristovam Buarque, que à época integrava o Partido dos Trabalhadores (PT). A Lei

¹⁶ De acordo com dados do Censo Escolar de 2023 o índice de reprovação e abandono na educação básica retomam crescimento após a pandemia, especialmente no Ensino Médio. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/fcc-noticia/censo-escolar-2023-reprovacao-e-abandono-retomam-crescimento-apos-pandemia/>. Acesso em: 19 mai.2025.

¹⁷ A situação das mulheres nem-nem entre 15 a 29 anos, segundo o IBGE, indica que uma a cada quatro mulheres nesta faixa-etária não estudam e nem trabalham. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39531-uma-em-cada-quatro-mulheres-de-15-a-29-anos-nao-estudava-e-nem-estava-ocupada-em-2023>. Acesso em 19 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

n. 890, de 24 de julho de 1995 instituiu esse programa a fim de garantir aos estudantes de famílias beneficiárias do “Bolsa para a Educação” o valor correspondente a um salário mínimo anual, mediante a frequência escolar regular, garantido pelo orçamento estadual e recursos gerenciados pelo FUNSOL - Fundo de Solidariedade do Distrito Federal. Adotando o modelo de bolsa-auxílio, o art.2º da referida lei, regulamenta as condições para liberação do valor creditado aos beneficiários: “I - quando o estudante completar a 4ª série do primeiro grau, receberá metade do saldo de seu crédito; II - quando o estudante completar a 8ª série do primeiro grau, receberá metade do saldo de seu crédito; III - quando o estudante completar o 2º grau, receberá o valor integral do saldo restante”, acrescido de juros e correções (DF, 1995).¹⁸

Outra iniciativa que se destacou neste sentido, foi da Prefeitura Municipal de Serra (ES), que entre os anos de 2007 a 2012 instituiu o “Poupança Jovem”, iniciativa que foi descontinuada devido à mudança na gestão municipal. Esse Programa também foi implementado nos estados de Minas Gerais e Piauí, sendo, contudo, o estado de Minas Gerais pioneiro em vincular um programa de transferência de renda a resultados educacionais dos estudantes da rede pública matriculados no Ensino Médio, e com maior duração. Embora também tenha sido descontinuado devido à mudança na gestão estadual e sofrido cortes orçamentários, o programa vigorou de 2007 a 2015, sendo possível analisar alguns efeitos e resultados, o que será feito mais adiante.

No estado do Piauí, entre os anos de 2015 e 2019, o “Poupança Jovem” chegou a ser implementado, sendo pagas bolsas de quatrocentos reais para os alunos aprovados no 1º ano do ensino médio, quinhentos reais para os aprovados no 2º ano, seiscentos reais para os aprovados no 3º ano. Os alunos de escolas técnicas com 4º ano recebiam mais setecentos reais pela aprovação no último ano. Os alunos poderiam sacar até 40% do valor da premiação de cada ano e o montante total só poderia ser sacado ao final do Ensino médio, sendo o saldo corrigido pelos juros¹⁹.

5.1. O exemplo do Poupança Jovem (MG)

¹⁸ Lei n. 890, de 24 de julho de 1995 institui o Bolsa para a Educação. Disponível em: <https://dflegis.df.gov.br/ato.php?p=lei-890-de-24-de-julho-de-1995>. Acesso em 22 mai. 2025.

¹⁹ Sobre o Programa Poupança Jovem do Piauí ver mais em: <https://evasaoescolar.firjan.com.br/repositorio/projeto-poupanca-jovem-piaui>. Acesso em: 22 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

Em Minas Gerais, a Lei n. 16.760, de 10 de julho de 2007, que dispõe sobre o Programa Estadual de Crédito Popular (CREDPOP) instituído pela Lei n. 12647 de outubro de 1997²¹, regulamenta sobre o repasse de recursos aos beneficiários do Programa “Poupança Jovem” criado pelo Dec. n. 44.476 de março de 2007, revogado e regido pelo dec. n. 46397 de dezembro de 2013. Conforme o art. 2 do referido decreto, o Programa constitui o Programa “Jovens Mineiros Protagonistas” tem por finalidade: “elaborar e executar atividades com vistas a prevenir a evasão escolar, melhorar o desempenho e o rendimento do aluno, desenvolver o protagonismo juvenil e aprimorar o capital humano e social dos jovens” (ALMG, 2013)²⁰. O público-alvo: jovens estudantes da rede pública estadual, com idade entre 15 e 24 anos, matriculados no Ensino Médio.

O foco do programa eram os estudantes das escolas estaduais localizadas em municípios com alto índice de vulnerabilidade social, baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e alto índice de violência. O auxílio de 3 mil reais era pago ao final do curso como incentivo à permanência na escola e as condicionalidades eram: matrícula e frequência mínima de 75%, limite de uma reprovação e formação complementar estruturada em quatro eixos: formação escolar, formação cidadã, formação profissional e formação cultural, com mínimo de 70 pontos por ano. A taxa de frequência líquida do jovem de 15 a 17 anos no ensino médio em Minas Gerais, em 2008, segundo o PNAD, era de 56% (IBGE, 2009) e 44% dessa faixa-etária, o que corresponde a 484 mil jovens fora do Ensino médio. Dos que frequentavam, 86% estavam matriculados na rede pública. O número médio de anos de estudo conforme a renda per capita tinha grande variação: “do quinto com menor renda per capita para aquele com maior, tem-se as seguintes médias: 4,6 - 5,2 - 5,4 - 6,8 - 9,9 anos de estudo (IBGE, 2009). O quinto mais rico tem, na média, mais que o dobro de anos de estudo que o quinto mais pobre” (Braga, 2011, p.34).

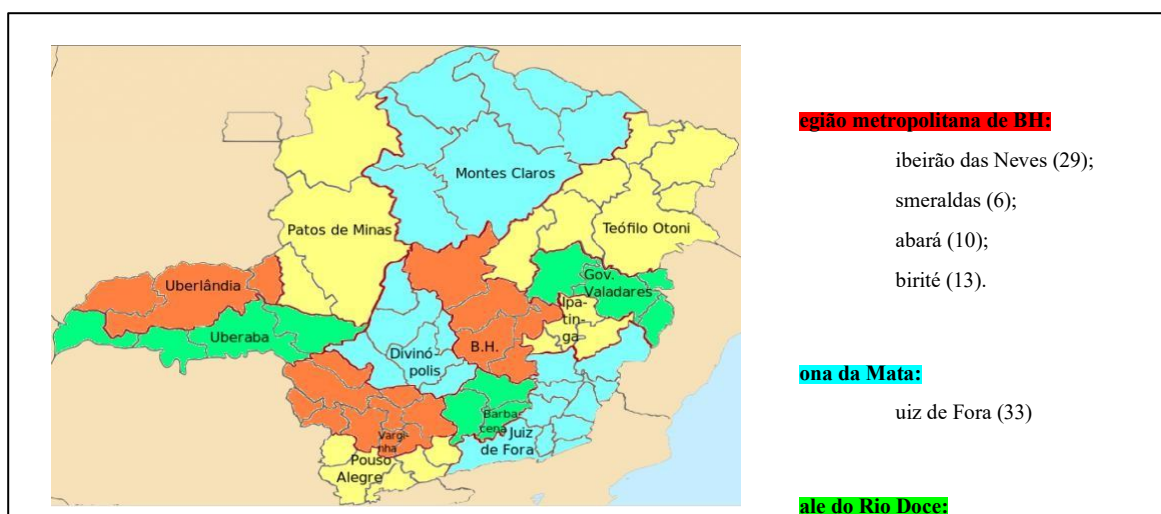
Segundo Carmo (2011), o projeto piloto do programa Poupança Jovem foi desenvolvido no município de Ribeirão das Neves e contou com a adesão de 3.454 alunos matriculados no primeiro ano do Ensino médio. Por sua vez, Franco, Souza e Marques (2014) apontam quais

²⁰ Lei revogada. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/12647/1997/>. Acesso em 23 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

foram os municípios que participaram do Programa e a quantidade de escolas estaduais atendidas em cada um ao longo de 2007 e 2012, indicando nos resultados que os municípios atendidos tiveram uma redução de 15% da evasão escolar.

Figura 1: Mapa com o número de escolas atendidas por regiões/municípios pelo Programa Poupança Jovem (MG) entre 2007 e 2012.



Fonte: Mapa elaborado pela autora com em dados apresentados em Franco, Souza e Marques (2014)

Ainda segundo as autoras, em termos de população atendida pelo programa, no período analisado, de 95 mil estudantes que haviam ingressado no Programa, aproximadamente 18 mil haviam recebido o auxílio após a conclusão do Ensino Médio. Como contrapartida, o jovem tinha que:

manter frequência regular em sala de aula e garantir bom desempenho escolar; participar de atividades de cidadania na sua comunidade; não ter passagem pela polícia e envolvimento com drogas e atividades e criminosas; realizar uma série de atividades oferecidas como cursos técnicos profissionalizantes e de língua estrangeira, inclusão digital, viagens culturais, de modo a possibilitar o desenvolvimento de seu capital humano e social (Franco, Souza e Marques, 2014, p.4).

Sobre a situação antes e depois dos jovens atendidos pelo Programa “Poupança Jovem” foram encontradas apenas pesquisas isoladas e focadas em estudos de caso dos municípios de Ribeirão das Neves e Teófilo Otoni. Ferreira e Almeida (2018) aponta que os cursos oferecidos eram treinamentos para preparação para o mercado de trabalho, como simulação de entrevista

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

de emprego, o que foi reconhecido pelos egressos que deram depoimento. O autor ainda afirma que inicialmente o Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS) ficou a cargo da gestão do Programa, mas depois as ações foram descentralizadas para as prefeituras sob o acompanhamento da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE).

Apesar dos esforços de levantamento de dados sobre os egressos, os estudos se mostraram insuficientes para compreender os efeitos e resultados globais do Programa, sendo necessário recorrer aos periódicos mineiros da época para conseguir informações mais amplas. A partir de dados apresentados pela Secretaria Estadual de do Estado de Minas (SEE/MG) foi possível constatar que o Poupança Jovem realizou um investimento total de R\$ 440.039.742,00, entre 2007 e 2014²¹²².

Várias notícias da época sobre o Programa foram localizadas. Contudo, os números anunciados nas notícias nem sempre convergem com os apresentados nas pesquisas.

Tabela 1: Reportagens sobre o Programa Poupança Jovem (2011-2018)

Data	Fonte	Título da Notícia	Resumo
09/06/11	Secretaria de Governo (MG) ²²²³	Poupança Jovem deposita bolsas para formandos do Ensino, Médio	Realização do primeiro pagamento a quase 4500 estudantes que se formaram em dezembro de 2010, dentre os 50 mil jovens atendidos pelo Programa.
11/09/14	SEE/MG ²³	Poupança Jovem: mais de nove mil jovens, matriculados na iniciativa recebem valor relativo à bolsa essa semana.	Desde sua criação em 2007 até meados de 2012, cerca de 95 mil alunos ingressaram no Programa Poupança Jovem e 18 mil estudantes sacaram o benefício após concluírem o Ensino Médio. Total de 11.041 concluintes de 2012 (1630) e 2013 (9441) receberam R\$ 31.723.000,00 em 2014. Em 2014 estavam matriculados 74.033 alunos nos três anos do ensino médio dos nove municípios mineiros.

²¹ Disponível no portal da SEE (MG): <https://acervodenoticias.educacao.mg.gov.br/component/gmg/story/6458-poupanca-jovem-mais-de-nove-mil-jovens-matriculados-na-iniciativa-recebem-valor-relativo-a-bolsa-essa-semana?layout=print>. Acesso em: 23 mai. 2025.

²² Disponível em: <https://www.governo.mg.gov.br/Noticias/Detalhe/2262>. Acesso em 22 mai. 2025.

²³ Disponível no portal da SEE (MG): <https://acervodenoticias.educacao.mg.gov.br/component/gmg/story/6458-poupanca-jovem-mais-de-nove-mil-jovens-matriculados-na-iniciativa-recebem-valor-relativo-a-bolsa-essa-semana?layout=print>. Acesso em: 23 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

21/01/16	Tribuna de Minas ²⁴	Poupança Jovem será extinto	A partir do pagamento dos formados em 2015 em 2016, o programa será extinto. Em Juiz de Fora, a iniciativa teve início em 2009 e, desde então, aderiram ao Poupança Jovem 23.094 estudantes. Em todo o estado, o número de estudantes que aderiu ao programa foi de 139.180. Atrasos no pagamento desde 2012. Segundo a SEE, apenas 6,4% dos 2,1 milhões de estudantes matriculados na rede são atendidos pelo Programa em todo o estado. A pasta afirma que o Poupança Jovem requer um investimento anual de R\$ 60 milhões para atender 194 escolas em nove municípios, praticamente o mesmo valor repassado às 3.134 escolas.
21/10/16	Assembleia Legislativa de Minas Gerais - ALMG/MG ²⁵	Atrasos no pagamento do Poupança Jovem motivam reunião	A Comissão de Desenvolvimento Econômico da ALMG convidou o secretário de Estado de Fazenda, a secretária de Estado de Educação e o presidente da Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais (Utramig) para a reunião solicitada pelo deputado Wander Borges (PSB)
04/03/17	G1 Vales de Minas Gerais ²⁶	Em MG, jovens protestam pela falta de pagamento do Poupança Jovem	Protesto de estudantes em Governador Valadares. 500 estudantes que participaram do programa entre 2013 e 2016 ainda não receberam os R\$ 3 mil de benefício. A secretaria alegou dificuldade orçamentária.
14/07/17	Tribuna de Minas ²⁷	Quase 7 mil estão sem receber dinheiro do Poupança Jovem	6.700 formados no EM entre 2014 e 2016 em JF estão sem receber. No estado são 24 mil estudantes à espera de 72 milhões. Depoimentos de egressos.
09/01/18	Tribuna de Minas ²⁸	Jovens vão à Justiça para receber dinheiro do	Parte do grupo de 6.700 beneficiários do Poupança Jovem em Juiz de Fora vai recorrer à Justiça para receber o valor de R\$ 3 mil que deveria ter sido

²⁴ Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/21-01-2016/programa-poupanca-jovem-sera-extinto.html>. Acesso em: 23 mai. 2025.

²⁵ Disponível em: https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2016/10/19_release_desenvolvimento_economico_poupanca_jovem.html. Acesso em: 19 mai. 2025.

²⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/vales-mg/noticia/2017/03/em-mg-jovens-protestam-pela-falta-de-pagamento-do-poupanca-jovem.html>. Acesso em: 19 mai. 2025.

²⁷ Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/14-07-2017/quase-7-mil-estao-sem-receber-dinheiro-do-poupanca-jovem.html>. Acesso em: 19 mai. 2025.

²⁸ Disponível em: <https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/09-01-2018/jovens-vaio-justica-para-receber-dinheiro-do-poupanca-jovem.html>. Acesso em: 19 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

		Poupança Jovem	concedido pelo programa estadual.
--	--	----------------	-----------------------------------

Fonte: tabela elaborada pela autora com base em notícias de jornais diversos

A partir das notícias, pode-se concluir que embora o Programa “Poupança jovem” tenha sido pioneiro em vincular o auxílio financeiro a metas e resultados educacionais, enfrentou desafios de eficiência e cobertura, descumprindo ou atrasando os pagamentos, sob a alegação de dificuldade orçamentária. Ainda assim, há que se considerar o aumento do número de matrículas no Ensino Médio. A execução do Programa de forma descentralizada com foco apenas em municípios com população em maior vulnerabilidade social apontou a necessidade de políticas complementares para garantir a permanência do estudante no Ensino Médio (ex: infraestrutura, transporte, formação docente, etc) bem como a necessidade de superar as dificuldades orçamentárias, questões que inviabilizaram a execução do Programa em larga escala, de modo a abranger estudantes em situação de vulnerabilidade social em todo o estado. Os dados foram insuficientes para constatar o impacto destes programas sobre a redução das desigualdades nos municípios onde foram implementados, não sendo também encontrado qualquer estudo longitudinal sobre esta ação.

Os resultados dessa experiência restrita a municípios com baixo IDH e alto índice de violência, ajudam na reflexão sobre a nova proposta do Governo Federal de oferecer incentivo financeiro-educacional na modalidade poupança destinado a promover a permanência e a conclusão escolar de estudantes matriculados no ensino médio público de todo o território brasileiro, sob a supervisão da Secretaria de Educação Básica (SEB), na medida em que a transferência de renda por meio de bolsa-auxílio vinculada à frequência e desempenho escolar demonstrou não ser eficiente quando se tem limites orçamentários, impondo limites à democratização do acesso, redução à desigualdade social entre os jovens e à mobilidade social, principais objetivos do Programa “Pé-de-meia”, lançado em novembro de 2023 e consolidado pela Lei n. 14.818, de 16 de janeiro de 2024.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

5.2. O Programa “Pé-de-Meia”

No que tange à democratização do acesso, o novo Programa “Pé-de-meia”, implementado pela Lei n. 14.818, de 16 de janeiro de 2024, amplia a oferta de incentivos aos estudantes das escolas de redes federais, estaduais, distrital e municipais matriculados no Ensino médio, tendo como requisitos a faixa etária de 15 a 29 anos e a renda per capita inferior a meio salário-mínimo. Os beneficiários precisam estar inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), sendo os recursos direcionados para os estudantes de famílias em situação de vulnerabilidade social.

O atual programa alia o modelo de poupança ao auxílio-frequência de duzentos reais mensais condicionado à frequência mínima de 80%, previsto em programas anteriores, como o “Poupança-escola” e “Projovem”. Para os estudantes matriculados na Eja o incentivo é de 225 (duzentos e vinte e cinco) reais pela frequência, além dos mil reais pago ao final de cada ano concluído, os quais só podem ser retirados da poupança após a conclusão do Ensino médio. Somados os incentivos mensais, a poupança anual e os adicionais pela matrícula e pela participação no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), os valores chegam a R\$ 9.200 por aluno, conforme informações no site do Governo Federal²⁹ e na reportagem sobre o primeiro pagamento do Pé-de-meia (2025)³⁰, transmitida pela TV Cultura.

Na tabela a seguir, uma comparação entre o Programa Poupança Jovem (MG) e o Programa Pé-de-meia auxilia a perceber melhor as diferenças e convergências entre os dois programas:

Tabela 2: Comparação entre o Programa Poupança Jovem (MG) e o Programa Pé-de-meia (Governo Federal)

Crít ério	Poupança Jovem (MG)	Pé-de-meia (Federal)
----------------------	----------------------------	-----------------------------

²⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/pe-de-meia>. Acesso em: 23 mai. 2025.

³⁰ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=B7rXjmsKi6Q>. Acesso em: 23 mai. 2025.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

Objetivos	Oferecer aos beneficiários a oportunidade de desenvolvimento humano e social; aumentar a taxa de conclusão do ensino médio; reduzir os índices de criminalidade entre os jovens (2007) Prevenir a evasão escolar; melhorar o desempenho e o rendimento do aluno, desenvolver o protagonismo juvenil e aprimorar o capital humano e social dos jovens (2013).	Democratizar o acesso e reduzir a desigualdade social entre os jovens, além de garantir mais inclusão social pela educação, estimulando a mobilidade social (2023).
Público	Estudantes de 15-24 anos/abarca beneficiário submetido à medida socioeducativa	Estudantes 14-24 anos EM/ 19 a 24 anos Eja
Foco Geográfico	Local - 8 municípios (MG) com baixo IDH, alta evasão escolar e vulnerabilidade social. Novas adesões – municípios com mais de 100 mil habitantes	Nacional – famílias no CadÚnico (cerca de 4 milhões de estudantes) - Famílias com renda mensal de até meio salário mínimo/pessoa
Condições	70 pontos em atividades comunitárias, culturais e esportivas extracurriculares/Frequência escolar 75%/ Limite de uma reprovação	Matrícula no Ensino Médio em escola pública; Frequência escolar 80%/Aprovação/ENEM - obrigatório
Valor do benefício	3 mil reais (parcelado) 1000 reais anuais Antecipação de até 10% do benefício	Até 9200 reais (parcelado): Incentivo-matrícula: 1 parcela de 200 reais; Incentivo-frequência: 9 parcelas de 200 EM e 4 parcelas de 225 reais/mês EJA; Incentivo-conclusão: 3 mil reais ao final dos 3 anos; Incentivo-ENEM: 200 reais

Fonte: tabela elaborada pela autora com base nas leis que regulamentam os dois programas

Dentre as críticas que recaem sobre o Poupança Jovem, pode-se citar: a limitação a áreas vulneráveis, a falta de articulação com outras políticas complementares e o alto custo e dificuldade orçamentária, o que não permitiu sua ampliação para larga escala. Outra limitação desse programa, que se nota também em relação ao Programa “Pé-de meia”, tem a ver com a cobertura. Em ambos são elegíveis apenas estudantes da EJA que tenham entre 19 e 24 anos, não abrangendo estudantes acima desta faixa etária que se encaixam no critério de baixa renda ou que estejam desempregados. Além disso, o programa do Governo Federal conta com alto custo (estão previstas despesas de 12,5 bilhões/ano).

Sobre o financiamento do Pé-de-meia, de acordo com informações do infográfico do site da Câmara Legislativa³¹, as leis aprovadas pelo Congresso Nacional desde a criação do Programa Pé-de-meia, em 2023, permitiram ao governo compor o Fundo de Custeio da

³¹ Disponível em: <https://infograficos.camara.leg.br/pe-de-meia/>. Acesso em: 24 mar.2026.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

Poupança de Incentivo à Permanência e Conclusão Escolar para Estudantes do Ensino Médio (FIPEM)³², que conta com um fundo de natureza pública de R\$ 13 bilhões do Fundo Social (FS), e outros 10 bilhões provenientes de fundos privados, sendo R\$ 6 bilhões do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC) e R\$ 4 bilhões do Fundo Garantidor de Operações (FGO).

Ainda de acordo com o site, a Lei Complementar 203/2023 aprovada pelo Congresso, autorizou a verba dos fundos privados não passassem pela lei orçamentária e, portanto, não foram computados no limite de despesas em 2023 e para o exercício de 2025, uma vez que a Constituição Federal determina que o orçamento público deve conter todas as receitas e despesas do Estado. Nesse sentido, a execução do Pé-de-Meia funciona fora do desse orçamento, pois os recursos dos fundos privados não estão sujeitos à aprovação anual do Congresso. Passam do um fundo privado à Caixa Econômica Federal, que é a administradora. Como não saem do Tesouro, esses recursos não são contabilizados como gasto primário e, portanto, não estão sujeitos ao limite de gastos do Regime Fiscal e nem ao contingenciamento de gastos.

Conclusão

Com base no exposto, percebe-se que a implementação de programas de transferência condicionada de renda sob o foco da redução de desigualdades no Brasil é expressão da influência de políticas internacionais que entre os anos de 1990 a 2008 se ampliaram em países com índices elevados de população em extrema pobreza e vulnerabilidade social, em especial em países da América Latina e África. Esse modelo serviu como base também para programas educacionais, sendo desenvolvidas ações por diferentes entes federados que oferecem bolsa auxílio na modalidade poupança a estudantes da rede pública de ensino vinculada a metas e resultados educacionais e à frequência escolar.

³² O Fundo foi constituído pela Caixa Econômica Federal com base no Art. 7º da Medida Provisória nº 1.198, de 27 de novembro de 2023, e pela Lei nº 14.818 de 16 de janeiro de 2024: “Constitui-se de patrimônio em cotas, regido por meio de seu Estatuto e demais disposições legais e regulamentares que lhe forem aplicáveis, com prazo de funcionamento indeterminado”. Disponível em: <https://fundosdegoverno.caixa.gov.br/detalhe-fundo/63/FIPEM>. Acesso em 24 mar. 2026.

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

A crescente adesão pelos governos de esquerda e centro esquerda a esse tipo de programa, denota um forte alinhamento às políticas ditadas por organismos internacionais, e que interferem diretamente nas formas como tem se dado o financiamento das políticas educacionais brasileiras, que cada vez mais caminham na direção do alinhamento dos programas educacionais ao mercado global internacional.

No campo educacional, os programas de transferência de renda que antecederam o Programa Pé-de-meia, de âmbito federal, foram tomados como alternativas encontradas pelos governos estaduais e municipais para tentar reduzir a desigualdade social e a evasão escolar de forma pontual e promover a mobilidade social. Contudo, essas experiências demonstraram que isoladamente têm pouca abrangência, apontando para a necessidade de políticas complementares. Além disso, foram descontinuadas devido à troca de governante, o que sugere a necessidade de transformar esses programas de governo em políticas de estado.

No caso do Poupança jovem, em Minas Gerais, por exemplo, há relatos na imprensa de que o pagamento do auxílio também foi descontinuado, tendo os estudantes que participaram dos últimos anos do programa que acionar a justiça para receber o pagamento do auxílio.

O programa “Pé-de-meia”, desde 2024, vem ampliando a escala e os valores aplicados por programas anteriores, e já enfrentou em seu primeiro ano desafios de eficiência e cobertura, como atraso no pagamento dos auxílios em decorrência do atraso no cadastro e envio das frequências pelas instituições escolares. Diante disso, é preciso pensar em estratégias para evitar a dependência da frequência escolar ao auxílio sem prejudicar o acesso à educação, na medida em que se não forem equilibradas as condicionalidades, há a possibilidade de se penalizar os estudantes em situação de vulnerabilidade social, que são o principal foco do programa.

Cabe ainda, questionar essa concepção única de política que abarca os campos econômico, social e educativo que, como nos alerta Stephen Ball (2001), está voltada para a competitividade econômica e sujeita ao mercado financeiro, em detrimento dos propósitos sociais da educação. Nesse sentido, é preciso garantir justiça social e ao mesmo tempo escapar da colonização das políticas educativas pelos imperativos das políticas econômicas, garantindo o protagonismo dos jovens na elaboração de políticas para a juventude, que ultrapassem a lógica de competitividade. A interiorização aparece como uma possibilidade de ampliar a diversidade de propostas ao atender às demandas locais, mas se não tomado o devido cuidado, também pode

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

ser usada como um meio de globalizar essa concepção única de política. Essas possibilidades denotam o difícil problema apontado por Ball (2001, p.103), citando Michael Apple, “de simultaneamente pensar tanto sobre a especificidade das diferentes práticas, quanto nas formas de unidade articulada que elas constituem”.

Pensar sobre como evitar a exclusão em contextos rurais e periféricos e garantir a sustentabilidade financeira desses programas são questões que extrapolam sua execução e implicam em organização orçamentária para garantir o financiamento e a manutenção a longo prazo, de modo a ser possível uma efetiva democratização do acesso à educação, direito fundamental que precisa ser garantido ao público historicamente excluído do sistema educacional.

Referências

BALL, Stephen J. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, Jul/Dez 2001. p.99-116.

BRAGA, Felipe Michel Santos Araujo. **Padrões para avaliações de programas educacionais**: um estudo de caso para a avaliação do Programa Poupança Jovem. Monografia (Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho) - Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2010.

BRASIL. **Lei n. 9.533/97**. CNE. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9533.htm. Acesso em 22 mai.2025.

BRASIL. **Lei n. 10.219/2001**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10219.htm. Acesso em: 22 jul. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.284/2021**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm. Acesso em 22 jul. 2025.

CARMO, Helen Cristina do. **As Repercussões do Programa Poupança Jovem nas experiências escolares de jovens egressos do Ensino Médio em Ribeirão das Neves**. Dissertação. (Programa de Pós Graduação em Educação) - Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. 2011.

CORRÊA FILHO, Itamar de Oliveira, PAIXÃO, Jairo Antônio da e NOGUEIRA, Marlice de Oliveira. Origem, expansão e interiorização da Educação Profissional e Tecnológica no Brasil. **Rev. Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 22, n. 74, p. 996-1022, jul./set. 2022.

FERREIRA, João Cesar de Souza; ALMEIDA, Ivana Carneiro. Política pública

AS RECONFIGURAÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E DE INCENTIVO FINANCEIRO NA MODALIDADE POUPANÇA PARA ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA NO BRASIL

educacional: O olhar do beneficiado. **Revista Spacios**. v. 39, n. 15, 2018. p.12.

FRANCO, Ana Paula Melo, SOUZA, Luiza de Marilac de. Marques, Denise Helena Franco. **Avaliação do Programa Poupança Jovem: qual o destino dado ao benefício?** Cedeplar, UFMG, 2014.

LÍCIO, Elaine Cristina. A trajetória dos programas de transferência de renda no Brasil: o impacto da variável federativa. **Revista do Serviço Público**. v. 55, n.3, Jul-Set, 2004.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.** Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

NAZARENO, Luísa de Azevedo Nazareno; VASCONCELOS, Ana Maria Nogales. Transferências condicionadas de renda: origens, fundamentos e tendências recentes na África subsaariana. **Boletim de Economia e Política Internacional**. BEPI, n.19, Jan./Abr. 2015.

SILVA, Fernanda Maria de Paula da. Os programas de transferência de renda no Brasil entre 2003-2024. **Anais do Seminário de Políticas Públicas e Interseccionalidades**, V.3, CEEINTER. 2024.

SOUZA, Luiz Carlos e ANDRADE, Eliane Ribeiro. Desigualdades de oportunidades entre jovens homens e jovens mulheres que não estudam nem estão ocupados(as) no Brasil. **Currículo sem Fronteiras**. v. 19, n. 3, p. 1159-1174, set./dez. 2019.