PROGRAMA BOLSA FAMÍLIAS E PROTEÇÃO SOCIAL DE FAMÍLIAS: entre direitos e responsabilidades individuais.

Gabriela Santana de Andrade[1]

Marília Gonçalves Dal Bello[2]

RESUMO:

No Brasil, o Programa Bolsa Família (PBF), tem por iniciativa a transferência condicionada de renda direcionado para famílias pobres e extremamente pobres, com o objetivo de enfrentar as desigualdades sociais, através do acesso a políticas públicas, como é a de educação. Para o recebimento do benefício do programa além do critério de pobreza, há exigência de algumas condicionalidades, como é a frequência escolar e fica sob a responsabilidade da família o cumprimento desta para receber o benefício. Em caso de descumprimento são punidas, mediante o corte do benefício. Nesse caso, para além das responsabilidades individuais, o presente estudo busca refletir sobre as (des) proteções implicadas no descumprimento de condicionalidades na educação.

Palavra-chave: Programa Bolsa Família; Condicionalidade; Proteção Social.

ABSTRACT:

In Brazil, the Bolsa Família Program (PBF) has as its initiative the conditional transfer of income directed to poor and extremely poor families, with the objective of confronting social inequalities, through access to public policies, such as education. In order to receive the benefit of the program, in addition to the poverty criterion, certain conditionalities are required, such as school attendance and it is the family's responsibility to comply with this in order to receive the benefit. In case of non-compliance, they are punished by cutting the benefit. In this case, in addition to individual responsibilities, this study seeks to reflect on the (dis) protections implied in the non-compliance with conditionalities in education.

Keywords: Bolsa Família Program; Conditionality; Social Protection.

1 INTRODUÇÃO

[1] Assistente Social na Prefeitura de Presidente Castelo Branco; Graduada em Serviço Social. Aluna PIBIC (2014-2016). Pós graduação (especialização) em Serviço Social na Sociedade Contemporânea: Direção Social, Instrumentais e Política Social; e-mail gabi_santanaandrade@hotmail.com.

[2] Assistente Social. Doutora em Serviço Social, Movimentos Sociais e Política Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Docente na Universidade Estadual do Paraná Unespar/Campus Paranavaí.

O PBF é um programa gerenciado pelo Ministério da Cidadania e gestado pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), através da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc).

Considerado um dos principais programas de combate à pobreza do mundo, o PBF é a mais abrangente iniciativa de transferência condicionada de capital concretizada no Brasil direcionado para famílias pobres e extremamente pobres. Atualmente, mais de 14.6 milhões de famílias são inseridas como beneficiárias do PBF (BRASIL, 2021).

A seleção das famílias beneficiárias do PBF é feita a partir de informações geradas pelo Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CADÚNICO)[i], observados os critérios de elegibilidade do programa. De acordo com tais critérios, dentre as famílias inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) podem ser inseridas no programa, aquelas cuja renda familiar per capita mensal atinge, no máximo, R$ 178,00. Entre estas, as famílias com renda per capita mensal de até R$ 89,00 são elegíveis independentemente de sua composição e as famílias com renda per capita mensal entre R$ 89,01 e R$ 178,00 podem ingressar no programa, desde que, apresentem em sua composição crianças e adolescentes de até 17 anos e gestantes.

Instituído pela medida provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, e transformada na Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, o PBF é inscrito como um programa de enfrentamento ao alívio imediato da pobreza e das desigualdades sociais e econômicas do país mediante três dimensões, dentre elas o aumento do acesso às políticas públicas, como a educação.

Importante considerar que a compreensão de pobreza, para além da renda, se expressa, por suas multideterminações, entre elas, o precário ou nulo acesso à educação (Arregui e Wanderley, 2009). Sendo assim, para além renda, as (des) proteções sociais vinculada as dificuldades no acesso a educação são expressões da pobreza. Isso tem implicações para o cumprimento de condicionalidades do PBF.

Na condição de beneficiárias do PBF, fica a família, responsável pelas condicionalidades na saúde e na educação, exigidas como contrapartida para o

recebimento de um valor monetário pago pelo programa. A não frequência poderá ocorrer em advertência, bloqueio ou suspensão do benefício (FREITAS, 2007).

Na educação, para o cumprimento de condicionalidade é exigida a frequência escolar de 85% no ensino regular para crianças de 06 a 15 anos e de 75% de frequência para adolescentes de 16 e 17 anos (BRASIL, 2005).

O não cumprimento das condicionalidades do PBF, segundo pauta a Portaria nº 251 de 12 de dezembro de 2012, incorre em: I - advertência no primeiro registro de descumprimento; II - bloqueio do benefício por um mês no segundo registro de descumprimento; III - suspensão do benefício por dois meses no terceiro registro de descumprimento; IV - suspensão do benefício no quarto registro de descumprimento; V - cancelamento do benefício no quinto registro de descumprimento.

Essa premissa punitiva leva, nesse estudo, a inquietações e reflexões sobre a proteção as famílias, como condição objetiva para o cumprimento das condicionalidades. Essa compreensão permite ultrapassar visões que individualizam e responsabilizam famílias e indivíduos pelo descumprimento de condicionalidades na educação, foco desse estudo. Feita essa consideração, o presente estudo tem como objetivo refletir sobre o descumprimento de condicionalidades na educação, compreendendo que para além das motivações individuais, as (des)proteções sociais implicam no cumprimento das condicionalidades.

Para tanto, em um primeiro momento realizou-se uma revisão nos documentos que regem o Programa Bolsa Família. Nessa primeira aproximação ao tema da pesquisa, identificou-se que o cumprimento de condicionalidades, em grande parte recaia sobre a família, por meio de responsabilidades e punições. Em um segundo momento, realizou-se revisão bibliográfica a partir do tema transferência de renda e proteção social.

O desenvolvimento da pesquisa, foi vinculado a pesquisa docente, proposta para o período de 2014 a 2016, cuja proposta contempla a discussão sobre proteção social de famílias e prevê a inclusão de estudantes de iniciação científica.

2. PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CONDICIONALIDADES: PARA ALÉM DAS RESPONSABILIDADES INDIVIDUAIS

Sobre as condicionalidades na educação, divergentes pontos de vistas se colocam. Por um lado, autores como Lavinas (2004) e Zimmermann (2007) escrevem duras críticas sobre as condicionalidades, considerando-as uma violação do direito a educação. Esse argumento se justifica, segundo autores, uma vez que as condicionalidades como uma condição para o acesso à educação estaria violando o direito educacional previsto constitucionalmente.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) define em seu art.6º: "são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta constituição (BRASIL, 1988). E é dever do Estado, oferecer acesso gratuito a educação pública para todos, garantindo para isso as condições necessárias como são o material didático-escolar (livro e uniforme, por exemplo), o transporte, a alimentação e a assistência à saúde (BRASIL, art. 208, inciso VII, 1988).

A perspectiva de impor contrapartidas para o recebimento do benefício do PBF parece incompatível com os objetivos de promoção social do programa. Impor uma condição as famílias pobres para aceso aos seus próprios direitos, tornam os beneficiários do PBF co-responsáveis pela própria superação das dificuldades. (LINHARES, 2005; SENNA et al, 2007; MONNERAT et al, 2007).

Nessa mesma linha de raciocínio, Zimmermann (2006), afirma caber ao Estado a busca de meios para a superação de barreiras, que distanciam os excluídos dos acessos aos direitos a bens e serviços, como são os vinculados a educação e não punir ou excluir famílias beneficiárias do programa quando não cumprem com as condicionalidades exigidas.

Por outro lado, autores como Monnerat (2007) e Alvarenga (2011) validam as condicionalidades, desde que compreendidas como importante estratégia para fortalecer o acesso às políticas de proteção básica, como é a educação. Nas palavras da autora:

Afirma ainda Alvarenga (2011) que "[...] é apenas na medida em que estão disponíveis o acesso à educação e à saúde na forma universal que faz algum sentido a existência das condicionalidades presentes no PBF".

A partir dos diferentes pontos de vistas abordados, acredita-se na importância das condicionalidades, desde que inseridas como estratégia para potencializar o

acesso às políticas públicas, não sendo, portanto, o mero reflexo de uma visão restritiva do direito social, como afirma Monnerat (2007).

Nesse caso, para além de responsabilizar famílias a matricularem e manterem suas crianças e adolescentes nas escolas caberia ao Estado à provisão dos direitos às famílias beneficiárias do PBF. Isso pressupõe segundo o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, a garantia de proteção social, através do acesso pleno aos serviços públicos de saúde, educação e assistência social, de forma a viabilizar o cumprimento das contrapartidas por parte das famílias beneficiárias do PBF.

Apesar do PBF regulamentar em seus documentos legais, a instituição das condicionalidades como estratégia para potencializar o acesso de famílias pobres as políticas públicas, não encontra-se previsto, como atesta a Portaria nº 251 de 12 de dezembro de 2012, ações de responsabilização dos municípios inadimplentes, quando o motivo causador do descumprimento de condicionalidades, é a ausência ou precário acesso às políticas públicas. Não se identifica nem mesmo espaços de reclamos ou ouvidorias, como é a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor PROCON – que presta serviço de proteção e defesa dos direitos dos consumidores - designados à defesa de direitos dos consumidores lesados pelo consumo de maus serviços. Nesse caso, a responsabilidade pelo cumprimento de condicionalidades é quase que exclusiva da família (Sposati, 2011).

Conforme respalda a Portaria GM/MDS nº 551, de 09 de novembro de 2005, o monitoramento das condicionalidades na educação é realizado pelas escolas, onde coordenadores estaduais e municipais do PBF na educação registra informações sobre a frequência escolar de cada beneficiário do programa no Sistema de Acompanhamento e Monitoramento da Frequência Escolar do PBF (Sistema Presença)

Assim, para nortear o registro dos motivos das faltas escolares, uma tabela foi disponibilizada para subsidiar profissionais da educação a registrar os motivos da baixa frequência escolar.

Ao apontar os motivos a serem considerados no registro das faltas de crianças e adolescentes nas escolas, a tabela 1, organiza-se em dois grandes conjuntos de informações, que definem alunos com vínculo com a escola e alunos sem vínculo escolar (identificados pela sigla SVE), conforme observado na tabela 1 abaixo.

Tabela 1 - Motivos de baixa frequência escolar

COM VÍNCULO ESCOLAR
Tratamento de doença de atenção a saúde do aluno
1 a - Doença/problemas físicos
1 b - Doença/problemas psicológicos/mentais
1 c - Pós-parto/gravidez de risco/TPM
Doença na família/óbito na família/óbito do aluno
2 a - Óbito do aluno
2 b - Doença de pessoa da família prejudicando a freqüência do aluno à escola
2 c - Óbito de pessoa da família prejudicando a freqüência do aluno à escola
Fatos que impedem o deslocamento/acesso do aluno à escola
4 a - Enchente
4 b - Falta de transporte
4 c - Estradas intransitáveis
4 d - Violência na área onde mora
4 e - Inexistência de pessoas para levar à escola
4 f - Grande distancia entre a residência e a escola
4 g - Outro
Concluiu o Ensino Médio
6 a - Sabe-se que ingressou no Ensino Superior
6 b - Sabe-se que ingressou no Ensino Técnico Profissionalizante ou outro curso
6 c - Não se sabe se houve continuidade nos estudos
Suspensão escolar
7 a - Com tarefas domiciliares
7 b - Sem tarefas domiciliares
EJA Semipresencial
8 a - Com acompanhamento regular
8 b - Sem acompanhamento regular
Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos
9 a - Férias escolares
9 b - Greve
9 c - Calamidade pública que atingiu a escola ou exigiu o uso do espaço como abrigamento
9 d - Escola sem professor
9 e - Reforma geral na escola
9 f - Escola fechada por situação de violência
9 g - Falta de merenda escolar
9 h - Outro
Participação em jogos estudantis/atividade escolar extra-classe
10 a - Considerada atividade escolar
10 b - Não é considerada como atividade escolar
Preconceito/Discriminação no ambiente escolar/bullying
11 a - A escola está agindo no enfrentamento do problema
11 b - A escola ainda não esta agindo no enfrentamento do problema
Ausência às aulas por respeito às questões sociais, culturais, étnicas ou religiosas
12 a - Indígenas
12 b - Circenses
12 c - Ciganos
12 d - Opções religiosas
12 e - População de rua
Gravidez
51 a - Gravidez de risco (sistema lançará para o motivo 1)
51 b - Não é gravidez de risco

Situação de rua
52 a - A escola sabe que o aluno conta com o acompanhamento da rede de proteção local (Cons. Tutelar/CRAS/CREAS)
52 b - A escola não sabe se conta com acompanhamento da rede de proteção social
Negligência dos pais ou responsáveis
53 a - A escola examinou a questão com as famílias
53 b - A escola não abordou esta questão com as famílias
Trabalho Infantil
54 a - A escola sabe que o aluno conta com atenção da rede local de proteção e/ou participa do PETI
54 b - A escola não sabe se o aluno conta com acompanhamento da rede de proteção local
Motivo da baixa freqüência não foi informado
58 a - A escola não procurou saber o motivo junto a família
58 b - A escola esclarece que a família não informou o motivo
58 c - A escola apesar de solicitada, não informou o motivo
58 d - não foi identificado motivo adequado nesta tabela
Violência/Agressividade no ambiente escolar
60 a - A escola está atuando no enfrentamento da situação
60 b - A escola ainda não esta atuando no enfrentamento da situação
Trabalho do Jovem
62 a - Emprego formal (a partir de 16 anos)
62 b - Estagiário sem vinculo empregatício
62 c - Trabalho informal
Exploração/Abuso Sexual
63 a - A escola sabe que a rede de proteção local já foi acionada/comunicada
63 b - A escola não sabe se a rede de proteção foi acionada/informada
Desinteresse/Desmotivação pelos estudos
64 a - A escola vem agindo para identificar as causas dessa situação
64 b - A escola não tem procurado identificar as causas dessa situação
Abandono escolar/Desistência
65 a - A escola vem agindo para identificar as causas desse comportamento
65 b - A escola não tem conseguido agir em relação a essa situação
Questões sociais, educacionais e/ou familiares
68 a - Separação dos pais
68 b - Necessidade de cuidar de familiares (idoso, criança, pessoa com deficiência)
68 c - Viagem com a família (trabalho sazonal/agricultura temporária/colheita/outros)
68 d - Casamento do(a) Aluno(a) - atualizar cadastro familiar
68 e - Falta de uniforme/calçado/roupa adequada
68 f - Pais "sem domínio" dos filhos/relação familiar precária
68 g - Família desconhece as faltas da criança às aulas
68 h - Aluno com deficiência/necessidades especiais sem apoio/estimulação para permanecer na escola

Envolvimento com drogas/atos infracionais
70 a - A escola sabe que foi encaminhado aos órgãos competentes
70 b - A escola não sabe se houve encaminhamento adequado
Violência Doméstica
71 a - A escola sabe que a criança já foi encaminhada à rede de proteção social
71 b - A escola não sabe se a criança foi encaminhada à rede de proteção social
SVE - SEM VÍNCULO ESCOLAR
Beneficiario sem vínculo/matrícula escolar por uma das situações abaixo caracterizadas:
72 a - Inexistência de ensino fundamental na comunidade em que mora
72 b - Inexistência de ensino médio no território onde mora
72 c - Inexistência de serviços educacionais para acampados/ciganos/circenses/itinerantes
72 d - Inexistência de serviços educacionais em situação de internação/privação de liberdade
72 e - Inexistência de escola indígena no território onde mora
72 f - Concluiu o ensino fundamental/EJA e inexiste oferta imediata da etapa seguinte
72 g - Beneficiário concluiu o Ensino Médio
72 h - Inexistência de atendimento educacional especializado para beneficiário com deficiência/necessidade educacional específica
72 i - Inexistência de transporte/locomoção acessível à escola para beneficiário com deficiência/necessidade especial
72 j - Questões de resistência da família para que o beneficiário com deficiência/necessidade especial freqüente a escola
72 k - Inexistência de acessibilidade no ambiente escolar para o beneficiário com deficiência/necessidade especial
72 l - Negativa da escola em receber a criança com deficiência/necessidade especial, alegando falta de vaga
72 m - Transferência em andamento/pendente - permanecendo sem solução/aceite, após o encerramento de 02 (dois) períodos de coleta, o beneficiário será lançado como Não Localizado no município de origem do cadastro familiar
72 n - Beneficiário sem vínculo/matrícula escolar foi encontrado, mas não quer mais estudar
72 o - Beneficiário sem vínculo/matrícula escolar foi identificado em condição de óbito (falecido)
72 p - Beneficiário com dados errados impedindo a identificação pela escola (nome errado/data de nascimento errada/NIS duplicado)

OBS. - Em VERMELHO estão os motivos que GERAM DESCUMPRIMENTO de Condicionalidades na Educação.

Atualizado em Nov/2015

Fonte: BRASIL/MEC, 29/01/2013.

Foi observado, ainda, na tabela 1, sobre os motivos que definem a baixa frequência escolar, que apesar do PBF inscrever o cumprimento de condicionalidades vinculado ao acesso de políticas públicas, os indicativos quase que exclusivamente indicam responsabilidades relacionadas ao estudante/família e a atuação da escola, escola. As (des) proteções do Estado, com exceção dos itens da tabela que indicam os motivos que impedem o acesso a escola, não são enfatizadas. Isso reforça as responsabilidades individuais de famílias beneficiárias do PBF em detrimento da intervenção protetiva do Estado.

Nesse interim, importante destacar a compreensão de negligência, definido sem, muitas vezes, a radical problematização e reflexão do seu conteúdo e da forma de seu uso o que reforça responsabilizações e culpabilidades individuais.

Para tanto, a fim de não incorrer no emprego de julgamentos morais nas avaliações de negligência é preciso analisar a situação em que vive a família brasileira de forma crítica e distanciar-se das responsabilidades e culpabilidades que recaem mais sobre as famílias. Isso implica revisões em um movimento de trânsito do individual para o coletivo, que nos leve a considerar, entre outros aspectos, a qualidade dos professores, passando pela autonomia da escola, interesse do poder público em escolarizar a população, o custo pago pelas famílias para acessá-las (gastos monetários, transporte, desgaste físico, entre outros), integração entre os diferentes setores, entre outros (BURLANDY, 2007).

Pesquisas realizadas em 2014, para fins de elaboração e tese de doutoramento (Bello, 2014), com 166 famílias beneficiárias do programa bolsa família, residentes em sete bairros da região sul da cidade de Maringá – PR, demonstraram que, na contramão da perspectiva individual inscrita pelos documentos governamentais, são as (des) desproteção sociais territoriais que limitam o acesso a educação. Segundo o estudo das autoras, entre os motivos que levam a baixa frequência nas unidades escolares de ensino fundamental e médio das famílias beneficiárias do PBF, estão as dificuldades de aprendizagem, a distância entre as unidades escolares e locais de residência, os atrasos na viabilidade de passe escolar como garantia de gratuidade do transporte até as escolas.

A perspectiva da responsabilização das famílias pela educação dos filhos é ainda reforçada pela Constituição Federal de 1988, ao atribuir a família, em primeira instância a garantia a educação, seguida pelo Estado e a sociedade em terceira instância. Essa inscrição constitucional, sustenta perspectivas apresentadas nos documentos que regem o PBF.

De acordo com a Portaria Interministerial nº 3.789, de 17 de novembro de 2004 "caberá ao Poder Público a oferta de serviços de educação com acompanhamento da frequência escolar dos alunos". Em consonância com o referido documento, a Portaria GM/MDS nº 246, de 20 de maio de 2005 determina aos municípios por meio de assinatura de um termo de adesão a garantia do acesso dos beneficiários do PBF aos serviços de educação e saúde, em conjunto com o Estado e a União, a fim de permitir o cumprimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias. Portanto, essa faceta apresenta-se limitada quando o enfoque do PBF é a responsabilidade de indivíduos e não do Estado.

Segundo pesquisa do Programa Internacional de Avaliação de Alunos(PISA) de 2018, divulgado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 2019, entre 79 países participantes da avaliação educacional no desempenho escolar em leitura, matemática e ciências o Brasil ficou entre os últimos colocados como bom desempenho**,** ocupou **o** 58º e 60º lugar em leitura, entre 66º e 68º em ciências e entre 72º e 74º em matemática.

Em consonância com a pesquisa intitulada Projeto de Vida – O Papel da Escola na Vida dos Jovens, da Fundação Lemann, de 2015, feita com jovens que terminaram o ensino médio – 80% de escolas públicas –, mostra que falta aos estudantes competências básicas em comunicação, raciocínio lógico e tecnologia. Também foi constatado que há dificuldades de interpretar o que leram, de se expressar oralmente e de construir argumentos consistentes. No campo do raciocínio lógico, os jovens não dominam conteúdos básicos da matemática e têm dificuldades para ler planilhas, gráficos e calcular porcentagens.

Sobre as variáveis que influenciam no desempenho escolar na Prova Brasil de 2011, os alunos oriundos do bolsa família têm um desempenho pior do que os não beneficiários. Mais especificamente, menos da metade destes alunos concluem o ensino fundamental na idade ideal, que é de 14 anos, o que mostra a defasagem

idade-série que persiste sobre esse segmento populacional (IPEA, 2013). Nesse caso, além de motivações individuais, é preciso considerar para o descumprimento de condicionalidades, desmotivações decorrentes de uma educação precária e pouco motivadora. São crianças que apesar de obrigadas a se manterem nas escolas, podem não estarem se interessando por estudos que em nada, ou muito pouco tem agregado ao seu conhecimento.

Outro argumento apontado sobre as (des) proteções do Estado, associa-se a estudos que apontam o pouco investimento na educação. Segundo dados divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional (2016), embora os gastos sociais tenham aumentado, passando de 59,9% das despesas totais da União em 2002 para 67,3% em 2015, essa variação se deu de forma desigual entre as áreas sociais, principalmente se compararmos os gastos do Estado com políticas públicas e a política de assistência social, que inclui o PBF, com a educação e cultura. Conforme aponta o Demonstrativo dos Gastos Tributários – DGT, os gastos com a educação praticamente se manteve constante desde 2002. Isso, ao considerar que, o PBF foi criado em 2003, fato que, em vez de aumentar investimento na qualidade dos serviços prestados, reduziu custos entre os anos de 2002 (13,2%) a 2009 (13,0%).

Considerando que houve pouca variação de gastos com a Educação desde a criação do PBF, podemos inferir que as condicionalidades não estão ampliando o acesso da população aos serviços básicos como é a educação ou criando condições para que as famílias beneficiárias superem as dificuldades para manterem seus filhos na escola.

O contexto de precarização da política educacional, foi agravado com a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, que estabeleceu por um prazo de 20 anos o congelamento dos gastos públicos e definiu um limite máximo de despesas primárias para cada poder da União, limitando as despesas com saúde, educação. Nesses termos, o gasto primário do governo federal ficou limitado por um teto definido pelo montante do gasto no ano anterior, reajustado pela inflação acumulada, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA (AMARAL, 2016).

O orçamento federal, no período de 2016 a 2019, destinado para a educação apresentou uma perda real de 12,57%, saindo de R$ 112,71 bilhões para R$ 98,54 bilhões no ano passado. Algumas das consequências foram a redução de recursos

orçamentários das instituições federais de educação e o represamento dos concursos públicos na carreira de magistério de nível superior (SALVADOR, 2020b).

A proposta orçamentária para 2020 reduziu ainda mais os repasses para a educação, com apenas 18% do total dos recursos destinados para o Ministério da Educação. (SALDANHA, 2020).

Verifica-se que esse contexto de regressão de direitos, vai na contramão da proposição do PBF que tem entre seus objetivos assegurar o acesso das famílias beneficiárias às políticas sociais básicas. Embora suspenso por tempo determinado, no período pandêmico, o retorno das condicionalidades[3] se coloca em um contexto de precarização do ensino, expresso pelos limites impostos pelo financiamento e também pelo avanço do ensino remoto. Destituído de um diagnóstico das reais condições de acesso dos estudantes, o ensino remoto foi introduzido sem planejamento ou perspectiva de inclusão social! Isso acaba por reforçar as responsabilidades individuais, quando está em questão as condicionalidades do PBF.

3. CONCLUSÃO

Conforme estudo realizado verifica-se que o PBF ao criar condicionalidades como condição para as famílias pobres manterem-se no programa, não prevê estratégias para cobrar respostas do Estado o acesso ao direito à educação, segundo previsões das legislações do PBF. Isso contribui para que ocorra uma maior responsabilização e culpabilização e punição das famílias pelo descumprimento de condicionalidades.

Para ultrapassar os motivos do descumprimento de condicionalidades para além das responsabilidades individuais de famílias beneficiárias do PBF, pelas faltas escolares de crianças e adolescentes é preciso identificar outros motivos, que ao sinalizar os limites de acesso como motivos vinculados ao descumprimento de condicionalidades possam responsabilizar o Estado, tendo em vista cobrar

[3] Devido a pandemia propagada pelo coranavírus, em março de 2020, através da Portaria GM/MC nº 335, ficou suspenso por 120 dias os processos do BPF que pudessem resultar na suspensão e cancelamento de benefícios financeiros do PBF; em julho ficou suspenso por mais 180 dias (Portaria GM/MC nº 443) e janeiro de 2021 (Portaria MC nº 591) prorrogou por mais 90 dias. De acordo com a Portaria nº 624, em 1° de abril de 2021 em abril de 2021 suspendeu mais uma vez até 28 de setembro de 2021 (BRASIL, 2021).

responsabilidades na garantia de acesso à educação básica, conforme prevê a Portaria Interministerial nº 3.789, de 17 de novembro de 2004 e a Portaria GM/MDS nº 246, de 20 de maio de 2005.

Caminhar nessa direção implicaria considerar:

- Avanços no mapeamento de proteções e (des) proteções vivenciadas por famílias em seus territórios;

- Potencializar a articulação do PBF as políticas públicas como é a de educação;

- Inclusão e ampliação de indicadores do PBF, capazes de cobras respostas do poder público condizente com a noção de direitos a educação;

- Avançar na articulação entre serviços e benefícios na política de assistência social, já que o PBF compõe a política de assistência social.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Lívia Vilas-Boas. **A focalização na política social brasileira:** opostos e complementares. Texto para discussão nº 56. Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento - CEDE, 2011. Disponível em: http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/TD56.pdf/acesso. Acesso em: 07 ago. 2016.

AMARAL, Nelson Cardoso**. PEC 241/55: a "morte" do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais.** Goiás: Rbpae, v. 3, n. 32, 2016.

ARREGUI, Carola Carbajal.; WANDERLEY, Mariângela Belfiore. A vulnerabilidade social é atributo da pobreza. **Serviço Social & Sociedade**, n. 97, jan./mar. 2009.

BELLO, Marília Gonçalves Dal. **Capacidade Protetiva de Famílias:** Olhares sobre as Desigualdades Territoriais. Tese (Doutorado em Serviço Social), Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2014.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto 5.209 de 17 de dezembro de 2004. **Regulamenta a Lei nº 10.836, que cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.** Brasília, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 21 jul. 2021.

_____ **Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004.** Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 21 jul. 2021.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Presidência da República. 5 de outubro de 1988. Brasília, DF.

. **Diário Oficial da União. Medida Provisória Nº 1.039, de 18 de Março de 2021.**Institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (**covid-19**). Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.039-de-18-de-marco-de-2021-309292254. Acesso em: 23 jul. 2021.

_____. Fundação Lemann**. Projeto de Vida**: O Papel da Escola na Vida dos Jovens. Acessado em: http://www.fundacaolemann.org.br/wp-content/uploads/2015/06/pesquisa_projeto_de_vida_apresentacao.pdf. Acesso em: 23 jul. 2021.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA). CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (org.). **Programa Bolsa Família:** uma década de inclusão e cidadania. Brasília, Ipea, 2013.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Ministério da Educação. **Relatório Brasil no PISA 2018.** Brasília-DF, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/relatorio_brasil_no_pisa_2018.pdf. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Bolsa família inicia pagamentos nesta quinta (17.06) e chega a 14,69 milhões de famílias em junho de 2021.**
Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e- . Acesso em: 23 jul. 2021.

_____. Bolsa Família. **O que é.** Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia/o-que-e. Acesso em: 23 jul. 2021.

_____. **Portaria suspende por mais 180 dias os procedimentos de gestão do Bolsa Família e do Cadastro Único.** Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia/ Acesso em: 23 jul. 2021.

_____. Secretaria Especial de Desenvolvimento Social Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Guia para acompanhamento das Condicionalidades do Programa Bolsa Família.** Brasília: 2020. Disponível em: http://www.mds.gov.br/. Acesso em: 23 jul. 2021.

_____. Ministério da Educação. **Portaria Interministerial nº 3.789, de 17 de novembro de 2004.** Estabelece atribuições e normas para o cumprimento da condicionalidade da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 nov. 2004. Seção 1, p. 13-14.

_____. _____. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão. Diretoria de Políticas de Educação em Direitos Humanos e Cidadania

Coordenação Geral de Acompanhamento da Inclusão Escolar. **Programa Bolsa Família na Educação**. Guia de Orientação para gestores/as do Programa Bolsa Família na Educação. Brasília: 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. **Portaria GM/MDS nº 551, de 09 de novembro de 2005**. Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família. Brasília: 2005.

_____. _____. **Portaria nº 251 de 12 de dezembro de 2012.** Regulamenta a gestão das condicionalidades do PBF, revoga a Portaria nº 321 de 29 de setembro de 2008. Brasília, 2012.

_____. Presidência da RepúblicaSecretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos**. Medida Provisória Nº 1.000, de 2 de Setembro de 2020**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br >. Acesso em: 23 jul. 2021.

_____. **Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 23 jul. 2021.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Gasto Social do Governo Central 2002 a 2015.** Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f. Acesso em: 23/07/2021.

BURLANDY, Luciene. **Transferência condicionada de renda e segurança alimentar e nutricional**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v.12, n.6, p.1441-1451, 2007.

FÁVERO, Eunice Teresinha. **Questão social e perda do poder familiar.** São Paulo: Veras, 2007.

FONSECA, Ana Maria Medeiros; ROQUETE, Claudio. Proteção social e programas de transferência de renda: o Bolsa Família. In: VIANA, A. L. A.; ELIAS, P. E. M.; IBAÑES, N (Org.). **Proteção social:** dilemas e desafios. São Paulo: Hucitec, 2005. p. 123-149.

FREITAS, Martinelli C. Rosana. O Governo Lula e a Proteção Social no Brasil: Desafios e Perspectivas. **Rev Katálysis.** Junho 2007. Disponível Em: https://www.scielo.br/j/rk/a/xxmfzgsq6g3zb7g5xsbhzgd/?lang=pt#. Acesso em:23 jul. 2021.

LINHARES, Fernando. **Bolsa Família**: um novo arranjo para os programas de transferência de renda no Brasil. 2005. Tese (Mestrado), Universidade Federal Fluminense.

MONNERAT. Giselle Lavinas; SENNA, Mônica de Castro Maia; SCHOTTZ, Vanessa; MAGALHÃES, Rosana; BURLANDY, Luciene. **Do direito incondicional à condicionalidade do direito:** as contrapartidas do programa Bolsa Família. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v.12, n.6, p.1453-1462, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.Acesso em: 25 ago. 2016.

SALDANHA.P. Orçamento de Bolsonaro para 2020tira metade dos recursos do MEC para pesquisa. Disponível em:<https://www1.folha.uol.com.br>. Acesso em 3/5/2021
SALVADOR, E.Disputa do Fundo Público em tempos de Pandemia.In:Revista Texto e Contexto. Porto Alegre, dez. 2020, v. 19.

SENNA, Mônica de Castro Maia et al. Programa Bolsa Família:nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.10, n.1, p.86-94, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. Especificidade e intersetorialidade na política de assistência social. **Serviço Social & Sociedade**, ano XXV, n. 77, São Paulo, 2004.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil. Sur, **Rev. int. direitos human.**Vol.3, n.4, p. 144-159. 2006.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. Novos Desafios ao Programa Bolsa Família: a transição para a Renda Básica de Cidadania.**Revista Espaço Acadêmico**, n. 76, 2007. Disponível em: <https://www.espacoacademico.com.br