



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**CONDICIONALIDADE ESCOLAR DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO
PROCESSO DE ESCOLARIZAÇÃO DE CRIANÇAS: ANÁLISE DOS
RELATÓRIOS DE FREQUÊNCIA ESCOLAR E DE ACOMPANHAMENTO
FAMILIAR DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

MARIA DAS GRAÇAS DE OLIVEIRA SANTIAGO

Salvador
2017

MARIA DAS GRAÇAS DE OLIVEIRA SANTIAGO

**CONDICIONALIDADE ESCOLAR DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO
PROCESSO DE ESCOLARIZAÇÃO DE CRIANÇAS: ANÁLISE DOS
RELATÓRIOS DE FREQUÊNCIA ESCOLAR E DE ACOMPANHAMENTO
FAMILIAR DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação para obtenção do grau de Mestra em Educação. Área de concentração: Psicologia e Educação.

Linha de pesquisa: Linguagem, Subjetivações e Práxis Pedagógica.

Orientadora: Profa. Dra. Lygia de Sousa Viégas.

Salvador
2017

SANTIAGO, Maria das Graças de Oliveira

Condicionalidade escolar do Programa Bolsa Família no processo de escolarização de crianças: análise dos relatórios de frequência escolar e de acompanhamento familiar do Sistema Único de Assistência Social

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação para obtenção do grau de Mestra em Educação. Área de concentração: Psicologia e Educação.

Linha de pesquisa: Linguagem, Subjetivações e Práxis Pedagógica.

Orientadora: Profa. Dra. Lygia de Sousa Viégas.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Profa. Dra. Lygia de Sousa Viégas

Instituição: Universidade Federal da Bahia

Profa. Dra. Maria Izabel Souza Ribeiro

Instituição: Universidade Federal da Bahia

Profa. Dra. Rosamélia F. Guimarães

Instituição: Universidade Federal da Bahia

Dedico este trabalho a todas as mães e crianças para quem a fome foi ou é o alimento de suas bocas silenciadas por séculos e séculos de exploração e opressão. A tia Cirlandia, (*in memoriam*), com a certeza de que nos reencontraremos em muitas outras dimensões. À minha família, pela formação do meu caráter e por sustentarem minhas atitudes e escolhas. Aos meus educadores (escolarizados ou não), por transmitirem conhecimentos substanciais, capazes de me fazerem conhecer a realidade para sobre ela agir e transformar.

AGRADECIMENTO

O início, desenvolvimento e conclusão deste trabalho pertencem a milhares de famílias empobrecidas, exploradas e silenciadas pelo açoitamento da fome e da pobreza. Tudo começou no inverno de 2001, quando viajei para Ibicoara, cidade baiana, localizada ao sul do Parque Nacional Chapada Diamantina, para iniciar o trabalho de cadastramento domiciliar de famílias em situação de extrema pobreza. De 2005 a 2012, nas instituições onde trabalhei na cidade de Riachão do Jacuípe-BA, – Escola Municipal Nossa Senhora da Conceição, Escola Estadual Maria Dagmar Miranda e Secretaria do Trabalho e Assistência Social, obtive o apoio de profissionais, gestores e colegas de trabalho que me fizeram chegar até aqui. Minha eterna gratidão a Lúcia Álvares Pedreira, Cândido Soares, Gabriela Rocha, Lauro Falcão; aos colegas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; do CRAS; do CREAS; do Conselho Municipal de Assistência Social e Conselho Municipal dos Direitos da Crianças e do Adolescente; da Instância de Controle Social do Bolsa Família; às equipes de trabalho do Bolsa Família na Educação, Saúde e Assistência Social. Em 2012, na Universidade Federal da Bahia, duas pessoas acreditaram no projeto inicial, que teve como objetivo investigar os formulários de Acompanhamento Familiar do SUAS de beneficiários em situação de descumprimento das condicionalidades da educação, a Profa. Dra. Virgínia Dazzani e a colega Vitória Gramacho. Em 2013, o inesquecível Prof. Dr. Marcus Vinícius de Oliveira, (*in memoriam*), também auxiliando-me na elaboração do pré-projeto de mestrado, amadurecido no ano de 2014, quando do meu encontro com a Profa. Dra. Lygia de Sousa Viégas, que, com muito zelo, dedicação e competência, vem cuidando da minha pesquisa e de mim. Esse processo foi marcado por contradições, ambivalências, alegrias e tristezas, especialmente no momento da partida de tia Cirlandia para o mundo espiritual, pessoa que tinha um trato todo especial com o processo de ensinar e aprender. A ela, como também à Profa. Edinage Carneiro, que sempre lia meus textos e me ajudavam a pensar e me expressar na escrita, meu eterno muito obrigada! Agradeço ainda aos gestores estadual e municipal do Bolsa Família, Marcus Pinho e Rita de Cássia Sales, respectivamente. Aos professores e gestores escolares da escola pesquisada, bem como aos profissionais do CRAS de referência. Aos meus colegas do EPIS, grupo de pesquisa em Educação, Política, Indivíduo e Sociedade: leituras a partir da Pedagogia, da Psicologia e da Filosofia, pelos ensinamentos compartilhados coletivamente ao longo desses dois anos e meio. Agradeço ainda aos camaradas que reforçaram em mim o valor da luta organizada, tendo a ciência como meio de articulação dos processos de emancipação política e ideológica, a Profa. Celi Taffarel, o Prof. Cláudio Lira e a turma do LEPEL. Sobre esses escritos também pesam as mãos e o coração daquela que sempre esteve ao meu lado neste delicado processo, Zenab Mohamad, seu apoio moral e afetivo, sua firmeza nas ações, me mantiveram erguida. Obrigada, Habib! Por fim, agradeço novamente à minha orientadora pela sensibilidade e confiança em mim; à banca examinadora pela generosidade da acolhida e das instruções desde a qualificação; e à FAPESB, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia, pela disponibilização da bolsa de estudos, que criou, junto à UFBA, as condições materiais para o desenvolvimento desta pesquisa.

O papel da escola não é o de mostrar a face visível da lua, isto é, reiterar o cotidiano, mas mostrar a face oculta, ou seja, revelar os aspectos essenciais das relações sociais que se ocultam sob os fenômenos que se mostram à nossa percepção imediata.

Dermeval Saviani

SANTIAGO, M. G. **O Condicionalidade escolar do Programa Bolsa Família no processo de escolarização de crianças:** análise dos relatórios de frequência escolar e de acompanhamento familiar do Sistema Único de Assistência Social. 2017. 144 f. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo geral compreender criticamente o que os documentos oficiais apontam sobre os motivos de baixa frequência escolar de crianças que participam do Programa Bolsa Família. De caráter qualitativo-quantitativo, esta pesquisa foi desenvolvida a partir da análise dos documentos de crianças beneficiárias, em situação de descumprimento da condicionalidade escolar, que estudam em uma escola da Rede Pública do Ensino Fundamental I do Estado da Bahia, na cidade de Salvador. Os documentos analisados envolveram os Relatórios de Frequência Escolar do Sistema Presença do Ministério da Educação/MEC e Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Sicon/MDS. A pesquisa adotou como concepções teóricas a Psicologia Escolar e Educacional em uma perspectiva crítica e a Teoria Social Crítica. Analisar os Relatórios de Frequência Escolar de crianças beneficiárias do Bolsa Família permitiu a identificação dos motivos registrados que levaram muitas crianças e suas famílias a não cumprirem as condicionalidades do Programa Bolsa Família; apontou as situações coletivas e sociais que dificultaram o acesso à escola pelas crianças; identificou algumas estratégias de enfrentamento dos problemas coletivos e individuais utilizadas pelas famílias e pelo poder público para sanar o problema do acesso e da permanência das crianças na escola, e, por fim, sinalizou raríssimas práticas de Acompanhamento Familiar realizadas pela equipe técnica do Centro de Referência de Assistência Social. Além das contribuições teóricas e práticas esperadas para o campo da educação, esta pesquisa pretendeu oferecer reflexões que potencializem a garantia e permanência dos direitos de escolarização de crianças contempladas pelo Bolsa Família. Espera-se ainda que possa contribuir com a articulação das políticas públicas de educação e assistência social na garantia de direitos sociais aos cidadãos por meio de informações que fortaleçam a intersetorialidade e a interlocução entre União, Estados e Municípios no desenvolvimento de ações que contribuam para o enfrentamento multidimensional da pobreza e dos desafios das condicionalidades do Bolsa Família.

Palavras-chave: Programa Bolsa Família; Condicionalidade escolar; Acompanhamento Familiar; Centro de Referência de Assistência Social; Psicologia escolar e educacional.

SANTIAGO, M. G. O **School conditionality of Bolsa Família Program in the process of children's schooling**: Analysis of class attendance and family monitoring reports of the Social Assistance Unified System. 2017. 144 f. Dissertation (Master degree) Post-Graduation Program in Education course, Federal University of Bahia, Salvador, 2017.

ABSTRACT

The purpose of this research is the critical understanding of what the official documents indicate about the reasons for low class attendance of children assigned to Bolsa Família Program of a municipal public elementary school I in the city of Salvador-Bahia. Qualitative and quantitative, this research will be developed from the analysis of the documents of beneficiary children who study in a school in the Public School System of the State of Bahia, in the city of Salvador and are also non-compliant with class attendance. The documents analyzed include School Frequency Reports from Presence System of the Education Ministry / MEC and also Family Monitoring Reports from Bolsa Família presence confirmation system administrated by Social Development Hunger Eradication Ministry (Sicon/MDS). The research adopted as theoretical fundamentals: the Schooling and Educational Psychology on a critical perspective and also adopted the Social Theory. By the analysis of school frequency reports from Bolsa Família beneficiary children, it was possible the identification of the registered data which shows the reasons that led many children and their families to noncompliance with the conditions of the Bolsa Família Program. Also, this analysis indicates collective and social conditions that made it difficult for children having access to school. Furthermore, the present article identifies strategies used by families and public authorities in order to solve the collective and individual problems as well as in order to solve the problem of children's access and their permanence at school. Finally, the research pointed out very rare Family Monitoring practices carried out by the Social Reference Center technical team. In addition to the theoretical and practical contributions expected towards the field of education, this research intends to offer reflections that can expand the guarantees of schooling rights of children provided by Bolsa Família. Hopefully, this analysis will contribute to the articulation of public education and social assistance policies in order to guarantee social rights to citizens through information that strengths intersectionality, expanding the interlocution among the Union, States and cities in developing actions that may help in the fight against poverty and against the challenges of Bolsa Família conditionality.

Keywords: Bolsa Família Program; School conditionality; Family Monitoring; Reference Center for Social Assistance; School and educational psychology.

SANTIAGO, M. G. O Condicionalidad escolar del programa Bolsa Familia en el proceso de escolarización de niños: análisis de los informes de frecuencia escolar y de acompañamiento familiar del Sistema Único de Asistencia Social. 2017. 144 f. Disertación (Maestría) Programa de Postgrado en Educación, Universidad Federal de Bahía, Salvador, 2017.

RESUMEN

Esta investigación tiene por objetivo general comprender críticamente lo que los documentos oficiales apuntan sobre los motivos de baja frecuencia escolar de niños que participan del Programa Bolsa Familia en una escuela pública municipal de Enseñanza Fundamental I de la ciudad de Salvador-Bahía. De carácter cualitativo cuantitativo, esta investigación será desarrollada a partir del análisis de los documentos de niños beneficiarios, en situación de incumplimiento de la condicionalidad escolar, que estudian en una escuela de la Red Pública de la Enseñanza Fundamental I del Estado de Bahía, en la ciudad de Salvador. Los documentos analizados involucra los Informes de Frecuencia Escolar del Sistema Presencia del Ministerio de Educación/MEC e Informes de Acompañamiento Familiar del Sistema de condicionalidades del Programa Bolsa Familia del Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre - Sicon/MDS. La investigación adoptó como concepciones teóricas la Psicología Escolar y Educativa en una perspectiva crítica y la Teoría Social Crítica. Analizar los Informes de Frecuencia Escolar de niños beneficiarios de Bolsa Familia permitió la identificación de los motivos registrados que llevaron a muchos niños y sus familias a no cumplir las condicionalidades del PBF; Apuntó a las situaciones colectivas y sociales que dificultaron el acceso a la escuela por los niños; Identificó algunas estrategias de enfrentamiento de los problemas colectivos e individuales utilizados por las familias y por el poder público para sanar el problema del acceso y la permanencia de los niños en la escuela, además de señalar rarísimas prácticas de Acompañamiento Familiar realizadas por el equipo técnico del Centro de Referencia Social. Además de las contribuciones teóricas y prácticas esperadas para el campo de la educación, esta investigación pretende ofrecer reflexiones que puedan potenciar la garantía y permanencia de los derechos de escolarización de niños contemplados por el Bolsa Familia. Se espera que pueda contribuir con la articulación de las políticas públicas de educación y asistencia social en la garantía de derechos sociales a los ciudadanos a través de informaciones que fortalezcan la intersectorialidad, potenciando la interlocución entre Unión, Estados y Municipios en el desarrollo de acciones que contribuyan a El enfrentamiento multidimensional de la pobreza y los desafíos de las condicionalidades del Bolsa Familia.

Palabras clave: Programa Bolsa Familia; Condicionalidad escolar; Acompañamiento Familiar; Centro de Referencia de Asistencia Social; Psicología escolar y educativa.

LISTA DE SIGLAS

BIRD	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BSM	Plano Brasil Sem Miséria
BVJ	Benefício Variável Jovem
CADÚNICO	Cadastramento Único do Governo Federal
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DATASOCIAL	Plataforma Nacional de Gestão da Informação
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FMI	Fundo Monetário Internacional
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MS	Ministério da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano Nacional de Educação
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens Educação, Qualificação e Participação Cidadã
RH-UFBA	Recursos Humanos da Universidade Federal da Bahia
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade

e Inclusão

SEMPS	Secretaria Municipal de Promoção Social, Esporte e Combate à Pobreza
SENARC	Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
SETRAS	Secretaria do Trabalho e Ação Social
SICON	Sistema de Condicionalidade do Programa Bolsa Família
SICONV	Sistema de Convênios do Governo Federal
SIGPBF	Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família
SISJOVEM	Sistema de Acompanhamento do Projovem
SISPETI	Sistema de Controle e Acompanhamento da Frequência no Serviço Socioeducativo do PETI
SISVAN	Sistema de Vigilância Alimentar Nutricional
SNE	Sistema Nacional de Educação
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Síntese do Acompanhamento Familiar Intersectorial do Bolsa Família.	57
Figura 2 -	Estrutura Organizativa do Sistema de Condicionalidade do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS.....	86
Gráfico 1 -	Dados Quantitativos dos Relatórios de Frequência Escolar Sistema Presença - MEC - 2007-2015.....	87
Gráfico 2 -	Média de filhos por família contemplada com o Programa Bolsa Família.....	87
Gráfico 3 -	Porcentagem de matrículas do Ensino Fundamental entre os anos 2007 e 2015.....	91
Quadro 1 -	Resultados do Plano Brasil sem Miséria até outubro de 2014.....	35
Quadro 2 -	Síntese de conteúdos da tabela 20 do Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família – Sicon/MDS.....	106
Quadro 3 -	Tipo e quantidade de efeitos das condicionalidades sobre os benefícios das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.....	108
Tabela 1 -	Condicionalidades do Programa Bolsa Família.....	32
Tabela 2 -	Ciclo periódico de Condicionalidades do Bolsa Família.....	33
Tabela 3 -	Efeitos gradativos de condicionalidades em decorrência do descumprimento de condicionalidades.....	34
Tabela 4 -	Divisão dos benefícios concedidos às famílias do Bolsa Família.....	39
Tabela 5 -	Valores pagos às famílias em situação de extrema pobreza.....	40
Tabela 6 -	Valores pagos às famílias em situação de pobreza.....	41
Tabela 7 -	Famílias beneficiadas e valores pagos em janeiro de 2015.....	42
Tabela 8 -	Resumo das etapas e ações de implementação das Ações Complementares do Bolsa Família em níveis municipal, estadual e distrital.....	44

Tabela 9 -	Motivos de baixa frequência escolar do Programa Bolsa Família – versão 2007.....	46
Tabela 10 -	Motivos de baixa frequência escolar do Programa Bolsa Família – versão 2013.....	47
Tabela 11 -	Motivos que geram descumprimento da Condicionalidade Escolar.....	51
Tabela 12 -	Período de registro das condicionalidades do Bolsa Família nas áreas de saúde e educação.....	54
Tabela 13 -	Acompanhamento Familiar dos beneficiários do Bolsa Família.....	56
Tabela 14 -	Dados Quantitativos de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família no intervalo de 2007–2015.....	89
Tabela 15 -	Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família por ano letivo no intervalo de 2007–2015.....	92
Tabela 16 -	Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família por ano letivo no intervalo de 2007–2015 – Síntese da Tabela 16.....	95
Tabela 17 -	Descrição dos Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família – Versão 2013-2015.....	98
Tabela 18 -	Descrição dos Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família – Versão 2007-2012.....	101
Tabela 19 -	Descrição dos Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família – Versão 2013-2015.....	102
Tabela 20 -	Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades de Bolsa Família – Sicon/MDS.....	123

SUMÁRIO

I INTRODUÇÃO.....	15
II O DISCURSO OFICIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	26
2.1 Histórico, objetivo e principais argumentos.....	26
2.1.1 Critérios e formas de participação no Programa Bolsa Família.....	30
2.1.2 Dinâmica de funcionamento do Programa Bolsa Família.....	37
2.1.3 O Programa Bolsa Família, a Educação Escolar e os Sistemas de Acompanhamento Familiar.....	42
III AS POLÍTICAS SOCIAIS COMPENSATÓRIAS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO E IMPERIALISMO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PSICOLOGIA ESCOLAR E EDUCACIONAL EM UMA ANÁLISE CRÍTICA.....	59
IV A PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO SOBRE O BOLSA FAMÍLIA.....	73
V ANÁLISE DOS DADOS.....	85
5.1 O que os documentos apontam de específico.....	85
5.1.1 Dados quantitativos dos Relatórios de Frequência Escolar do Sistema Presença/MEC.....	86
5.1.2 Análise de tabelas originadas dos 175 Relatórios de Frequência Escolar de crianças beneficiárias do Programa Bolsa Família.....	88
5.1.3 Dados quantitativos originados dos 133 Relatórios de Acompanhamento Familiar extraídos do Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família Sicon/MDS104	
VI CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	112
REFERÊNCIAS.....	115
APÊNDICES.....	123

I INTRODUÇÃO

Em toda ciência o difícil é o começo.

KARL MARX

Esta pesquisa surge a partir de inquietações pessoais, forjadas inicialmente em experiências profissionais, e intensificadas no ambiente acadêmico após ingresso no curso de Psicologia da Universidade Federal da Bahia (UFBA), em 2009. Estudar o Programa Bolsa Família (PBF) em sua relação com o processo de escolarização de crianças empobrecidas pela exploração, identificando as contradições deste processo, tem um sentido ético-político que ultrapassa as etapas formais de realização de uma pesquisa científica. A minha vivência junto ao maior programa de renda condicionada do mundo, o Bolsa Família, começou em 2001, com o cadastro domiciliar de famílias em situação de extrema pobreza.

Sob a coordenação da Professora Mestra Lúcia Álvares Pedreira, do Núcleo de Estudos Interdisciplinares da Infância e Juventude, Setor de Recursos Humanos da UFBA, foi realizado o cadastramento domiciliar das famílias baianas em condição de extrema pobreza. As famílias cadastradas possuíam crianças em situação de trabalho infantojuvenil. Tal ação foi possível devido à iniciativa da Secretaria do Trabalho e Ação Social (SETRAS), atual Secretaria Municipal de Promoção Social, Esporte e Combate à Pobreza (SEMPS) da cidade de Salvador-BA. Como integrante de uma das equipes de trabalho, realizei o cadastro domiciliar dessas famílias no Estado da Bahia entre os anos 2001-2004, uma verdadeira força-tarefa que deu lugar à fundação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), incorporado posteriormente ao Bolsa Família. Entre os anos 2005-2006, trabalhei em duas grandes escolas do interior da Bahia, uma estadual e outra municipal. Em ambas, deparei-me com as condicionalidades do PBF e com as dificuldades de cumpri-las, seja por parte das escolas, seja por parte das famílias, fato este que motivou meu pedido de transferência de setor de trabalho, em 2007, para a Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social, onde atuei, inicialmente, com o PETI e, posteriormente, com as condicionalidades do PBF.

Entre os anos 2008-2012, trabalhei diretamente com a atualização dos Sistemas de Condicionais do PBF na Assistência Social: SICON / SISPETI / SISJOVEM. A experiência direta com esses sistemas, além do acesso pontual ao Sistema Presença (Ministério da Educação) e do SICONV e SISVAN (Ministério da Saúde), me fez perceber tanto as potências (em termos de controle social e de possibilidade de ação concreta sobre a realidade objetiva), quanto as fragilidades no sentido reducionista (de apenas registrar dados das situações degradantes de vida das populações empobrecidas pela superexploração da força de trabalho), e revelou, ainda, a necessidade de extrema delicadeza que a equipe de Proteção Social das áreas de saúde, educação e assistência social devem ter no manuseio dos sistemas, pois disso depende uma série de investimentos e/ou resultados práticos na realidade concreta de milhares de pessoas, especialmente crianças.

Nos relatórios semestrais que eu produzia sobre o acompanhamento dos programas, projetos e ações em curso no município, já havia uma preocupação pessoal em relação ao registro (em sistemas) das situações de agravo social da população atendida. Perguntava a mim mesma o que faziam os entes federados com aqueles dados que revelavam longos sofrimentos, muitos deles associados à negação de direitos fundamentais. O anseio por algo fazer foi determinando minhas escolhas dentro e fora da universidade. O trabalho me implicava com a vida e as necessidades reais que eu via e ouvia cotidianamente, especialmente de mulheres negras, pobres, nordestinas, mães solteiras, com pouca ou nenhuma escolaridade, fortemente marcadas pela dor, pela perda e pela desesperança.

Os encontros e reuniões que realizamos com as equipes de saúde, educação e assistência, assim como as visitas nas escolas e comunidades, cuja finalidade principal era discutir e propor ações que fortalecessem a Rede Socioassistencial do município por meio do trabalho conjunto e articulado com as áreas supracitadas, fizeram com que eu, juntamente com os três gestores do Bolsa Família (na saúde, educação e assistência social), destacássemos a relevância social e política do Acompanhamento Familiar dos beneficiários do Bolsa Família junto aos gestores municipais (prefeito e secretária de assistência social), o que contribuiu para ampliar o financiamento e investimentos em infraestrutura e atendimento às famílias nas três áreas referenciadas.

Destaco que a experiência de trabalho nas escolas acima citadas foi fundamental na escolha do objeto de pesquisa, pois me causava muito desconforto ouvir centenas de famílias queixando-se das sanções sobre seus benefícios. Muito frequentemente, associavam tais sanções apenas à baixa frequência escolar de seus filhos, parecendo haver um desconhecimento das condicionalidades da saúde e da própria atualização cadastral como parte desse processo, já que, na maioria das vezes, havia falta de informação. Por outro lado, também transpareciam algumas dificuldades por parte das escolas em lidar com as condicionalidades, em acompanhá-las. Todas essas questões foram germinando esta pesquisa, cujo pano de fundo é o processo de implantação e implementação do Bolsa Família nas escolas e seus desdobramentos.

Durante a graduação em Psicologia (2009-2014), identifiquei-me com a Psicologia Social; no 6º semestre, na disciplina Psicologia e Educação, iniciei, com uma colega de turma e uma professora, a escrita de um artigo intitulado Programa Bolsa Família: Acompanhamento Familiar no Sistema Único de Assistência Social, publicado em 2013, na Revista *Cadernos Gestão Pública e Cidadania* (SANTIAGO; GRAMACHO; DAZZANI, 2013). Este estudo teve como objetivo investigar os formulários de Acompanhamento Familiar do SUAS de beneficiários em situação de descumprimento das condicionalidades da educação. O método utilizado foi análise documental, com abordagem qualitativa. Concluiu-se que havia dissonâncias entre o registro dos motivos da baixa frequência escolar de crianças e jovens no Sistema Presença/MEC com a realidade concreta das mesmas, comprometendo a acessibilidade, permanência e qualidade do ensino, assim como a intersectorialidade¹ e o repasse financeiro às famílias.

No 8º semestre da graduação em Psicologia, como aluna especial da disciplina *Subjetividade e Exclusão Social*, do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Psicologia da UFBA, regida pelo professor Dr. Marcus Vinícius de Oliveira Silva (*in memoriam*), idealizei o pré-projeto de mestrado com foco nos sentidos e significados das condicionalidades do PBF na Educação. Neste mesmo

¹ A intersectorialidade prevê a articulação com as áreas responsáveis por garantir alguns dos direitos sociais dos cidadãos brasileiros, tais como: educação, saúde e assistência social. Por exemplo, ao estabelecer a frequência das crianças e dos adolescentes às escolas com uma das condicionalidades, o PBF articula-se com a área da educação, responsável por viabilizar o direito à escola, previsto na Constituição de 1988 (Cf. Manual de Gestão do Programa Bolsa Família, 2ª ed. 2015, p. 9-10).

período, vinculei-me ao Grupo de Pesquisa intitulado *Educação, Política, Indivíduo e Sociedade: leituras a partir da Pedagogia, da Psicologia e da Filosofia*, da Faculdade de Educação, coordenado pela Professora Dra. Lygia de Sousa Viégas.

Como bolsista de Iniciação Científica, participei da pesquisa coordenada por Lygia Viégas sobre *A atuação do psicólogo nos serviços públicos de assistência social e saúde frente à demanda escolar na Bahia: concepções, práticas e inovações*, que possibilitou uma aproximação ainda maior com o meu tema de pesquisa por conta da articulação entre a educação e a assistência social. Mas foi no 10º semestre, também na condição de aluna especial, que o projeto tomou forma a partir dos conhecimentos e discussões propiciadas pela disciplina *Psicologia Escolar e Educacional: perspectiva crítica*, do Programa de Pós-Graduação em Educação, ministrada pela professora Lygia Viégas. Por meio de processo seletivo, meu ingresso no mestrado acadêmico deu-se em 2015.1, na Faculdade de Educação da UFBA.

Esta pesquisa situa-se no campo dos estudos que versam sobre as condicionalidades do Bolsa Família na Educação e sua interface com a Assistência Social, mais especificamente no Acompanhamento Familiar realizado pelo Sistema Presença/MEC² e pelo Sicon/MDS³. Trata-se, portanto, de continuidade de estudos cujo objetivo geral é compreender criticamente o que os documentos oficiais apontam sobre os motivos de baixa frequência escolar de crianças que participam do Programa Bolsa Família em uma escola pública municipal do Ensino Fundamental I da cidade de Salvador-Bahia.

² O Sistema Presença é uma tecnologia social de acompanhamento e monitoramento da frequência escolar de estudantes beneficiários(as) do Programa Bolsa Família (PBF). É também uma importante estratégia de acompanhamento e monitoramento da universalização da educação básica, sobretudo de crianças, adolescentes e jovens em situação de pobreza e de pobreza extrema. Por meio dos dados produzidos e sistematizados, os(as) gestores(as) públicos podem atuar intersetorialmente, buscando soluções para a melhoria da qualidade do acesso, da permanência e do sucesso escolar dessa população em contexto de vulnerabilidade social. Disponível em: <http://tutorialpresenca.mec.gov.br/saiba-mais-sobre-o-sistema-presenca-ajuda-operador-escolar.html>. Acesso em 19 de maio de 2017.

³ O Sistema de Gestão de Condicionalidades (Sicon) é uma ferramenta para o gerenciamento das condicionalidades, que permite ao gestor do Programa Bolsa Família: (1) consultar famílias em descumprimento das condicionalidades de educação e saúde; (2) registrar e alterar recurso para o descumprimento quando ocorram erros, falhas ou problemas que ocasionem repercussão indevida; (3) deferir ou indeferir um recurso cadastrado; (4) registrar informações sobre o acompanhamento das famílias que tiveram descumprimento de condicionalidades. (Acompanhamento Familiar Programa Bolsa Família - MDS, 2009, p. 10). Disponível em https://pt.slideshare.net/NandaTome/mds-acompanhamento-familiar-programa-bolsa-familia?from_action=save. Acesso em 19 de maio de 2007.

Os objetivos específicos são: (a) Analisar o Programa Bolsa Família à luz das críticas às políticas sociais compensatórias no contexto do neoliberalismo e imperialismo; (b) Analisar os principais motivos de baixa frequência das crianças beneficiárias do Programa Bolsa Família a partir do registro realizado pela escola no Sistema Presença/MEC; (c) Conhecer e analisar as possíveis práticas de Acompanhamento Familiar a partir do registro de motivos e recursos inscritos no Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família pela equipe técnica do Centro de Referência de Assistência Social.

A escolha pela abordagem qualitativa-quantitativa nesta pesquisa se fundamentou nas discussões e análises empreendidas pelos pesquisadores Minayo & Sanches (1993, p. 247), que sustentam não haver, do ponto de vista metodológico, contradição nem continuidade entre investigação quantitativa e qualitativa. Consideram que ambas são de natureza distinta, sendo que a “primeira atua em níveis de realidade, onde os dados se apresentam aos sentidos”. E a “segunda trabalha com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões”.

Adotamos como concepções teóricas a Psicologia Escolar e Educacional assentada em uma perspectiva crítica, e a Teoria Social Crítica, uma vez que as mesmas permitem a observação e análise do objeto em sua dinâmica contraditória, que transcende as impressões imediatas, refletidas em uma realidade não complexificada. Esta pesquisa foi cadastrada na Plataforma Brasil, submetida e aprovada pelo Comitê de Ética da Universidade Federal da Bahia (Número do Parecer: 1.624.631).

Embora a pesquisa não envolvesse diretamente seres humanos, mas registros de suas experiências de vida, muitas delas marcadas por preconceitos e discriminação, precisam de cuidado e delicadeza ao serem tocadas para evitarmos a reprodução de antigos e novos estigmas sociais. Por isso, apontamos como risco a estigmatização da pobreza e da pessoa pobre.

A pesquisa precisa assumir o compromisso de combater e enfrentar os clássicos reducionismos associados às classes populares. Isso pode ser feito a partir da ação de uma postura radicalmente crítica dos fenômenos humanos e sociais, na direção do reconhecimento das multideterminações sociais impostas pela

sociedade de classes, fortemente inscritas na trama social e apresentadas em forma de síntese ou códigos.

Lüdke & André (2013, p. 3) ressaltam que “como atividade humana e social, a pesquisa traz consigo, inevitavelmente, a carga de valores, preferências, interesses e princípios que orientam o pesquisador”. Esse espectro de questões se conecta, necessariamente, com a sociedade e o contexto sócio-histórico no qual se vive, o que faz com que o trabalho de pesquisa reflita “os valores, os princípios considerados importantes naquela sociedade, naquela época” e por aqueles pesquisadores.

De acordo com Saviani (1996), um problema parte de uma necessidade posta pela humanidade e parte de uma reflexão filosófica. Esta reflexão ancora-se em três grandes exigências: precisa ser *radical* (ir à raiz do problema, ir até seus fundamentos), *rigorosa* (deve ter rigor, ter métodos determinados) e *global* (o problema em questão deve estar relacionado com os problemas mais gerais, do contexto no qual o problema está inserido).

Assim, o problema da pesquisa desenha-se a partir da tentativa de responder às seguintes questões: o que os documentos oficiais (Relatórios de Frequência Escolar e de Acompanhamento Familiar) apontam sobre os motivos de baixa frequência escolar de crianças empobrecidas cuja marca do seu ingresso e/ou permanência na escola é atravessado pelas condicionalidades do Bolsa Família? O que os códigos numéricos referentes aos motivos de baixa frequência escolar sinalizam para as políticas públicas de Educação e Assistência Social?

Adotamos como método o instrumento da análise documental na perspectiva de Ludke & André (2013), o qual nos permitiu o acesso e análise dos Relatórios de Frequência Escolar do Sistema Presença e dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sicon de crianças entre 6 e 12 anos de idade da escola pesquisada no período de 2007 a 2015. Segundo Viégas (2007, p. 114-115), a análise documental permite que o/a pesquisador/a identifique as “recorrências, ausências, discrepâncias” e também as potências existentes entre a idealização e a prática de um determinado fenômeno observável.

O critério de escolha da escola se deu pelo significativo número de contemplados pelo Bolsa Família que estavam tendo dificuldades de frequentar a escola, logo, em situação de descumprimento da condicionalidade da Educação. A

informação desse quantitativo de crianças em situação de descumprimento ocorreu por meio de diálogo estabelecido com a coordenadora municipal do Bolsa Família da cidade de Salvador, depois de termos apresentado a pesquisa e solicitado a parceria no tocante ao fornecimento dos dados. Foi a própria coordenadora que fez a extração dos relatórios no Sistema Presença no dia 23 de novembro de 2015 e entregou-os impressos à pesquisadora.

Após consulta do histórico de registro dos motivos de baixa frequência escolar das referidas crianças por meio dos relatórios impressos do Sistema Presença e do Sicon, foram impressos um total de 175 relatórios de Frequência Escolar de crianças, que totalizam 133 famílias no espectro desta análise. A partir da análise desses documentos, objetivamos ter a dimensão do todo complexo (primeiro condensado em números e proporções) para depois partir para a seleção dos formulários que apresentassem o maior número de descumprimento de condicionalidades, centrando as análises aprofundadas nesses últimos a fim de ampliar a dimensão compreensiva dos códigos registrados para explicar e/ou justificar ausências no ambiente escolar.

Analisar os Relatórios de Frequência Escolar de crianças beneficiárias do Bolsa Família permitiu a identificação dos motivos registrados que levaram muitas crianças e suas famílias a não cumprirem as condicionalidades do PBF; apontou as situações coletivas e sociais que dificultaram o acesso à escola pelas crianças; identificou algumas estratégias de enfrentamento dos problemas coletivos e individuais utilizadas pelas famílias e pelo poder público para sanar o problema do acesso e da permanência das crianças na escola, bem como sinalizou raríssimas práticas de Acompanhamento Familiar realizadas pela equipe técnica do CRAS.

Consideramos que foi de fundamental importância a realização da análise dos principais motivos que impediram e/ou dificultaram o acesso de crianças beneficiárias do Bolsa Família à escola, pois nos possibilitou fazer um levantamento cuidadoso, preparando terreno para a análise aprofundada dos registros feitos pela escola-alvo da pesquisa e pela equipe técnica do CRAS da área de referência da escola. Para tanto, foram observadas as seguintes questões: (a) o que os documentos apontavam de específico; (b) dados quantitativos dos Relatórios de Frequência Escolar do Sistema Presença; (c) dados quantitativos dos Relatórios de

Acompanhamento Familiar do Sicon; (d) cruzamento dos registros dos Relatórios de Frequência Escolar e Relatórios de Acompanhamento Familiar.

A organização e análise dos documentos começou a ser feita no dia 5 de dezembro de 2015. O acesso aos 175 Relatórios de Acompanhamento da Frequência Escolar e de Acompanhamento Familiar das crianças e suas famílias se deu por meio de uma aproximação gradual com a Secretaria Estadual de Educação da Bahia e com a Secretaria Municipal de Educação de Salvador, que teve início no dia 17 de abril e 24 de setembro de 2015, respectivamente. Foram feitas seis visitas à Secretaria Estadual, sendo quatro delas com o gestor do Bolsa Família e duas com a sua equipe de trabalho, a fim de dialogar com eles e fazer as cópias dos 175 Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sicon.

Esse trabalho iria levar em média duas semanas para ser totalmente concluído, mas o gestor autorizou meu acesso temporário ao sistema (período de 5 a 12 de dezembro de 2015) por meio da senha de consulta de uma de suas funcionárias e pude realizar este procedimento de casa dentro do prazo determinado. Foram impressos um total de 765 páginas. Esses Relatórios do Sicon foram anexados aos Relatórios de Frequência Escolar emitidos pela Secretaria Municipal de Educação, pela coordenadora do Bolsa Família. O acesso a estes sistemas é restrito aos operadores do Bolsa Família e do Cadastro Único, mas para fins de pesquisa orientada, respaldada pelo Comitê de Ética, foi liberado o acesso temporário à pesquisadora.

Com a coordenadora municipal do Bolsa Família na educação foram realizados oito encontros presenciais na sede da Secretaria de Educação a fim de selecionar a escola cujo perfil de descumprimento das condicionalidades correspondessem aos propósitos desta pesquisa, assim como para sanar dúvidas provenientes dos relatórios emitidos do Sistema Presença, a saber: data de iniciação do registro de frequência no referido Sistema, dados incompletos e a repercussão disso em termos de acompanhamento familiar, dentre outros. Ambos os gestores disponibilizaram seus e-mails, telefones de contato para qualquer necessidade que surgisse.

Junto à Secretaria Municipal de Promoção Social, Esporte e Combate à Pobreza, foram realizados nove encontros para solicitar autorização de acesso ao documento da área de referência dos CRAS de Salvador e acesso à equipe do

CRAS da área de cobertura da escola pesquisada. No CRAS, foram feitos três contatos por telefone com o coordenador da equipe, marcada e realizada apenas uma visita no dia 15 de dezembro de 2015. Nesse encontro, foi possível conhecer brevemente os trabalhos e ações realizadas, bem como algumas dificuldades enfrentadas pela equipe técnica no trabalho social com a comunidade.

Quanto aos procedimentos de análise de dados, foi feito um exame atento e detalhado das informações contidas nos formulários de frequência escolar do Sistema Presença e de Acompanhamento Familiar do Sicon por meio da metodologia de análise de conteúdo, que é definida por Krippendorff (1980, p. 21) como “uma técnica de pesquisa para fazer inferências válidas e replicáveis dos dados para o seu contexto” (Cf. Lüdke & André (2013, p. 48). Lüdke & André explicitam a definição de Krippendorff da seguinte maneira:

[...] o autor afirma que a análise de conteúdo pode caracterizar-se como um método de investigação do conteúdo simbólico das mensagens, diz ele, podem ser abordadas de diferentes formas e sob inúmeros ângulos. Pode, por exemplo, haver variações na unidade de análise, que pode ser a palavra, a sentença, o parágrafo ou o texto como um todo. Podem também haver variações na forma de tratar essas unidades. Algumas podem preferir a contagem de palavras ou expressões, outros podem fazer análise da estrutura lógica de expressões e elocuições e outros, ainda, podem fazer análises temáticas. O enfoque da interpretação pode variar. Alguns poderão trabalhar os aspectos políticos da comunicação, outros os aspectos psicológicos, outros ainda, os literários, os filosóficos, os éticos e assim por diante (Ibid., p. 48).

Nesta pesquisa, a análise do conteúdo centrou-se nos aspectos políticos do Programa Bolsa Família, em sua interface com as questões escolares e educacionais, a partir da Teoria Social Crítica e da Psicologia Escolar e Educacional em uma perspectiva crítica, articuladas com os objetivos da pesquisa. Para tanto, foi considerada a seguinte estrutura organizativa: (a) Identificação do que os documentos apontavam de específico; (b) Descrição de dados quantitativos dos Relatórios de Frequência Escolar do Sistema Presença/MEC; (c) Descrição dados quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionais do Bolsa Família Sicon/MDS; (d) Produção e análise de quadros e tabelas, com descrição das *recorrências*, *ausências*, *discrepâncias* e *potências* do conteúdo analisado por meio do cruzamento de dados dos relatórios e tabelas utilizadas.

Adentrar em um campo permeado de “vulnerabilidades” não é uma tarefa simples nem muito menos fácil. Portanto, houve um constante esforço em qualificar as experiências como difíceis e/ou complexas ao invés de negativas ou equivocadas, dando mais importância à emergência do fenômeno em sua complexidade, especificidade e singularidade. Em uma conferência online sobre *A conceituação de vulnerabilidade e riscos sociais na Política de Assistência Social e sua relação com a Psicologia*⁴, a professora e pesquisadora Carla Bronzo faz uma profunda reflexão histórica, filosófica e social do conceito de vulnerabilidade.

Do termo em latim (*vulnerare*), que significa ferir, tem-se algo que singulariza a perspectiva da vulnerabilidade em relação a outros enfoques ou concepções sobre pobreza. Ela aponta para uma condição de insegurança e riscos e, no âmbito da pobreza, remete a processos de sofrimento que tal condição de incerteza provoca para além das privações monetárias ou materiais em si. De modo geral, essa abordagem enfatiza processos e eventos de risco e se baseia na ideia de que todas as pessoas estão sujeitas a riscos diversos, sejam esses naturais ou provocados pelos seres humanos. (BRONZO, 2015).

No atual contexto de interface entre as políticas públicas de educação e assistência social, que condiciona o recebimento do benefício à frequência escolar de crianças e jovens menores de dezoito anos, esta pesquisa se coloca como uma necessidade vital humana de compreensão do processo de obrigatoriedade de condições para assegurar direitos que deveriam estar disponíveis a todas as pessoas sem, necessariamente, ter que cumprir ou fazer cumprir exigências de acesso e permanência. Assim, esta pesquisa pretende oferecer contribuições teóricas e práticas para o campo da educação com reflexões que potencializem a garantia e permanência dos direitos de escolarização de crianças e famílias beneficiárias. Espera-se ainda que possa contribuir com a política de Assistência Social na garantia de direitos sociais aos cidadãos com informações que fortaleçam a intersectorialidade e potencializem a interlocução entre União, Estados e Municípios no desenvolvimento de ações de enfrentamento multidimensional da pobreza, considerando os grandes dilemas das condicionalidades do Bolsa Família.

Posto isso, o presente texto organiza-se em seis seções. Incluindo esta 1ª, de Introdução, a seção 2 aborda o discurso oficial do Programa Bolsa Família, seus

⁴ Conselho Federal de Psicologia. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=TIWo0QFSt_Q.

aspectos gerais e específicos enquanto política pública; sua dinâmica de funcionamento; as características do público-alvo; os critérios de elegibilidade; as particularidades das condicionalidades e uma breve descrição do modo de funcionamento do Sistema Presença e do Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família. A seção 3 apresenta uma crítica às políticas sociais compensatórias no contexto do neoliberalismo e imperialismo em articulação com análises teóricas feitas pela Psicologia Escolar e Educacional em uma perspectiva crítica e pela Teoria Social Crítica. A seção 4 articula a produção do conhecimento científico sobre o Bolsa Família, priorizando os estudos com interface na educação. A seção 5 trata da análise dos dados, expondo gráficos e tabelas. A seção 6 traz as considerações finais. Por fim, temos o referencial bibliográfico e o apêndice.

II O DISCURSO OFICIAL DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Esta seção aborda o discurso oficial do Programa Bolsa Família, tratando dos aspectos gerais e específicos desta política pública, apresentando sua dinâmica de funcionamento, as características do público-alvo, os critérios de elegibilidade, as particularidades das condicionalidades e uma breve descrição do modo de funcionamento do Sistema Presença/MEC e do Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família Sicon/MDS para avançarmos na compreensão de suas particularidades e singularidades. A análise crítica do PBF será feita na seção 3.

2.1 HISTÓRICO, OBJETIVO E PRINCIPAIS ARGUMENTOS

O Programa Bolsa Família (PBF) foi fundado em 20 de outubro de 2003, através da Medida Provisória nº 132, instituído pela Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto 5.209/2004. Os documentos oficiais sinalizam que o seu principal objetivo é a erradicação da fome e da miséria, seguida da emancipação das famílias mais pobres, por meio de uma série de ações, programas e projetos complementares, articulados na modalidade em rede, entre Estados, Municípios e o Distrito Federal. Pauta-se numa perspectiva intersetorial e interministerial em função da complexidade de se garantir a efetividade do acesso e permanência aos bens e recursos públicos e à manutenção da Rede de Proteção Social no país.

A Seguridade Social, prevista na Constituição de 1988, é definida como um “conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (CF, 1988, Art. 194). Tal definição pressupõe o funcionamento de um sistema capaz de cobrir diversas contingências sociais, abarcando a população em praticamente todo o ciclo de vida, desde o seu itinerário de trabalho até situações em que não haja possibilidade real de manutenção no mercado de trabalho. São objetivos da Seguridade Social:

a universalidade de cobertura e de atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e dos serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados. (Parágrafo Único do artigo 194 da Constituição Federal).

De acordo com o Art. 3º do Decreto 5.209/2004, o Programa Bolsa Família tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal e do Cadastramento Único do Governo Federal (CadÚnico)⁵, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

§ 1º Os programas de transferência de renda cujos procedimentos de gestão e execução foram unificados pelo Programa Bolsa Família, doravante intitulados Programas Remanescentes, nos termos da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, são: I - Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - "Bolsa Escola", instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001; II - Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA - "Cartão Alimentação", criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003; III - Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde - "Bolsa Alimentação", instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001 (BRASIL, 2004, p. 2).

Com o Bolsa Família, estes programas isolados se expandiram através de articulações intersetoriais e interministeriais por meio do pacto federativo entre União, Estados e Municípios brasileiros. Esse movimento de descentralização está previsto na Constituição de 1988, que institui a municipalização dos serviços públicos básicos por meio de mediações intergovernamentais. Nos artigos 204 e 227, a Constituição Federal garante a *participação da população*, através de organizações representativas no processo de formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis da gestão administrativa.

O PBF unificou também procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal por meio do CadÚnico, principal instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias

⁵ Para acesso à Coletânea da Legislação Básica do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família - 2ª edição, atualizada em maio/2014, acesse: https://www.slideshare.net/mdscomunicacao/caderno-legislacao-pbfcadu01072014view?qid=2be59525-f020-463a-bf94cddde29282fb&v=&b=&from_search=3. Acesso em 22 de maio de 2017.

brasileiras de baixa renda que possuam: (I) Renda mensal igual ou inferior a meio salário mínimo por pessoa (R\$ 339,00)⁶ ou (II) Renda familiar mensal de até três salários mínimos. Famílias com renda maior podem ser cadastradas se a inclusão estiver vinculada à seleção de programas sociais implementados em nível federal, estadual ou municipal. Deve ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público (SENARC, 2014, p. 1-3)⁷.

Neste trabalho, o uso da palavra “beneficiário/a” assume um sentido diferente daquele que comumente é apresentado nos documentos oficiais das políticas públicas sociais brasileiras (de alguém que está se beneficiando de algo disponibilizado pelo poder público). Assume-se aqui que todo bem e serviço público direcionado à população constitui um direito inalienável e deveria operar com essa lógica.

Os principais programas usuários da base de dados do Cadastro Único são: Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS), Bolsa Família, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Tarifa Social de Energia Elétrica, Fomento às Atividades Produtivas Rurais, Minha Casa Minha Vida, Pronatec, Cisternas, Brasil Alfabetizado, Bolsa Verde, Acesso a Crédito, Programas Estaduais, Programas Municipais, dentre outras ações. Todos esses programas fazem parte da Política de Assistência Social⁸ do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), lançado em junho de 2011⁹.

Em fevereiro de 2013, no CadÚnico, havia 25,3 milhões de famílias cadastradas, dentre elas, 23 milhões (91%) com perfil de renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo¹⁰, faixa de renda em que se insere seu público prioritário. É

⁶ Valor em dólar equivalente a 103,06, em 16 de junho de 2017.

⁷ SENARC - Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Disponível em: <http://docplayer.com.br/8378836-Cadastro-unico-e-programa-bolsa-familia.html>

⁸ A Política Nacional de Assistência previu a criação do SUAS, legislado e implementado a partir de 2005, um sistema descentralizado e com participação popular, com comando único em cada órgão de gestão, com competências e atribuições claramente definidas entre as esferas governamentais e criou os equipamentos públicos municipais da assistência social, os CRAS e CREAS.

⁹ Para acesso a um mapeamento dos programas sociais dirigidos à população pobre no Brasil, exceto nas áreas de educação, saúde e saneamento, leia DRAIBE et al. (1995, p. 156-161); Silva, Giovanni e Yazbek (2011).

¹⁰ De acordo com o Decreto no 6.135/2007, são cadastradas prioritariamente famílias com renda familiar per capita de meio salário mínimo (SM) ou até 3 SMs no total. Podem ser também cadastradas famílias acima deste perfil de renda, desde que estejam vinculadas a algum programa ou política social.

considerado o principal instrumento do BSM para localização, identificação de vulnerabilidades e seleção de famílias beneficiárias. (IPEA, 2013, p. 160).

Os objetivos básicos do PBF, em relação aos seus beneficiários, sem prejuízo de outros que venham a ser fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, são:

I - promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social; II - combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; III - estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; IV - combater a pobreza; e V - promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (BRASIL, 2004, p. 2).

Os seis princípios que norteiam a gestão do PBF são: (1) O enfrentamento da pobreza e da desigualdade social; (2) A proteção social não contributiva; (3) A proteção social à família; (4) A intersetorialidade; (5) A gestão descentralizada e (6) Inclusão social. (BRASIL, 2015, p. 121).

De acordo com a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), a “família é um núcleo afetivo, cujos membros se vinculam por laços consanguíneos, de aliança ou de afinidade, onde os vínculos circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero” (BRASIL, 2006, p. 26). Nota-se um alargamento do conceito de família, que se afasta das noções e conceitos tradicionais de família nuclear (com pai, mãe e filhos), traduzindo-se em abertura de campos de práticas mais conectados com a realidade atual e com os princípios do SUAS, em que

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando continuamente os deslocamentos entre o público e privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia, não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social (POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2004, p. 41).

O SUAS é um Sistema público não contributivo, que tem como alvo-prioritário a atenção às famílias e estabelece o território como pilar por meio do qual se organiza hierarquicamente, ofertando serviços e proteções por graus de complexidade: básica e especial. Sendo que há dois eixos estruturais e conceituais

que respaldam o trabalho técnico das equipes que atuam na Proteção Social Básica e Especial, quais sejam: matricialidade sociofamiliar e o território. Dizendo de outro modo, “essa política pública tem princípios teóricos-metodológicos no trabalho social com famílias, relacionando-o ao território” (Godinho, 2012, p. 13). Para a autora, “O SUAS elege a matricialidade sociofamiliar como um dos seus eixos de ação por considerar na família sua capacidade de acolhida, de convívio e proteção intergeracional, atendendo aspectos afetivos, sociais e materiais da vida humana” (Ibid., p. 15).

Com isso, passaremos para o tópico que descreve os critérios e formas de elegibilidade no Bolsa Família e que são responsáveis pela garantia e permanência das famílias no Programa.

2.1.1 CRITÉRIOS E FORMAS DE PARTICIPAÇÃO NO BOLSA FAMÍLIA

Diferentemente dos programas de renda básica universal, a exemplo do que foi implantado no Alasca, nos anos 1980, pelo então governador Jay Hammond¹¹, que se constitui como direito constitucional de repasse de uma quantia igualitária da renda do Produto Interno Bruto (PIB) a todos os cidadãos, o PBF não pode ser reivindicado juridicamente por qualquer pessoa inscrita no CadÚnico, porque isso depende de orçamento anual, convênio entre as instâncias federativas. Depende ainda da saída de pessoas a cada período de renovação cadastral, de saídas espontâneas do Programa e de cancelamentos que ocorrem periodicamente por meio do controle social.

O fato de a pessoa estar no Cadastro Único não significa, necessariamente, que ela irá receber o benefício, pois o Bolsa Família exige critérios de elegibilidade a partir da renda; exige ainda o cumprimento de condicionalidades nas áreas de educação, saúde e assistência social. De acordo com as regras para entrar no Programa Bolsa Família, serão habilitadas as famílias com cadastros atualizados nos últimos 24 meses; e com renda mensal por pessoa menor ou igual ao limite de extrema pobreza (R\$77,00); ou com renda mensal por pessoa entre os limites de

¹¹ Experiência descrita no livro Renda de Cidadania – A saída é pela porta. SUPLICITY, 2002, 2. Ed.

pobreza e extrema pobreza (R\$77,01 e R\$154,00) e que possuam crianças e/ou adolescentes de zero a dezessete anos na sua composição (BRASIL, 2015, p. 65).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) faz destaque ao conceito de pobreza presente na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), do ano de 1993, cujo entendimento de pobreza considera o cidadão com acesso precário aos mínimos sociais. No entanto, a pobreza é definida pelo PBF pela renda *per capita* mensal da família (Ibid, p. 8)¹². Com o lançamento do BSM, o conceito de pobreza assume um caráter mais amplo, que não se traduz apenas por insuficiência de renda, contemplando outras dimensões, tais como: falta de acesso aos serviços públicos e inclusão produtiva (acesso e permanência no mercado de trabalho).

As condicionalidades do Bolsa Família¹³ são compromissos assumidos pelo poder público e pelas famílias beneficiárias nas áreas de saúde, educação e assistência social; estão previstas no art. 3º da Lei nº 10.836, de 2004, e devem ser cumpridas pelas famílias para a manutenção dos benefícios, que se destinam a:

(I) - estimular as famílias beneficiárias a exercer seu direito de acesso às políticas públicas de saúde, educação e assistência social, promovendo a melhoria das condições de vida da população; e (II) - identificar as vulnerabilidades sociais que afetam ou impedem o acesso das famílias beneficiárias aos serviços públicos a que têm direito, por meio do monitoramento de seu cumprimento.

Parágrafo único. Caberá às diversas esferas de governo garantir o acesso pleno aos serviços públicos de saúde, educação e assistência social, por meio da oferta desses serviços, de forma a viabilizar o cumprimento das contrapartidas por parte das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2004, p. 16).

Constituem condicionalidades do Bolsa Família na Educação: *estar devidamente cadastrado; manter os dados atualizados na base do Cadastro Único; frequência mínima de 85% das crianças entre 6 e 14 anos e de 75% entre jovens de 15 a 17 anos; na Assistência Social: estar matriculado nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, a exemplo dos Programas de Erradicação do*

¹² Foi desenvolvida na seção 3 deste trabalho uma análise crítica sobre o conceito de pobreza.

¹³ O marco legal que regulamenta as condicionalidades é constituído pela Portaria n. 321, de 29 de setembro de 2008; pela Portaria MS/MDS n. 2.509 de 18 de novembro de 2004, que regulamenta os compromissos das famílias relacionados à saúde e pela Portaria MEC/MDS n. 3. 789, de 17 de novembro de 2004, que regulamenta os compromissos das famílias relacionados à educação (SILVA e GUILHON, 2014). Disponível em: https://issuu.com/saqi_mds/docs/2_transferencia_de_renda. Acesso em 22 de maio de 2017).

Trabalho Infantil (PETI), ProJovem, Mais Educação, dentre outros; na Saúde, as condicionalidades são: *acompanhamento do calendário vacinal, do crescimento e do desenvolvimento das crianças menores de 7 anos; pré-natal para gestantes e acompanhamento de nutrizes*. A tabela 1 ilustra as áreas, os compromissos exigidos pelas condicionalidades e o público-alvo.

Tabela 1 - Condicionalidades do Programa Bolsa Família

ÁREAS	COMPROMISSOS / CONDICIONALIDADES	PÚBLICO-ALVO
Saúde	Acompanhamento do calendário vacinal, do crescimento e do desenvolvimento das crianças.	Crianças menores de sete anos.
	Pré-natal para gestantes e acompanhamento de nutrizes.	Gestantes e nutrizes.
Educação	Matrícula e frequência escolar mensal mínima de 85%.	Todas as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos.
	Matrícula e frequência escolar mensal mínima de 75%.	Jovens de 16 e 17 anos, que sejam beneficiários do BVJ.
Assistência Social	Serviços socioeducativos e de convivência	Crianças até 15 anos.

Fonte: Sistema de Gestão de Condicionalidades – Sicon/MDS, 2011.

A repercussão negativa sobre os benefícios das famílias se dá quando as mesmas não conseguem cumprir as condicionalidades nas áreas de saúde, educação e assistência social. É importante dizer que não constitui descumprimento¹⁴ a não oferta ou a oferta precária dos serviços acima citados¹⁵. Nesses casos, estados e municípios são alertados e/ou comunicados pela federação para que cumpram com a legislação de oferta, garantia e permanência desses serviços por meio dos financiamentos específicos.

A repercussão do descumprimento das condicionalidades se dá de maneira gradativa e ocorre quando termina o período de registro de informações nos Sistemas Sicon/MDS e Sistema Presença/MEC. “A repercussão é o processo de aplicação de efeitos em decorrência do descumprimento de condicionalidades na

¹⁴ O descumprimento das condicionalidades é previsto na Portaria GM/MDS n. 321 de 29 de setembro de 2008, que determina na ocorrência do primeiro descumprimento, que a família receberá uma advertência por escrito, lembrando dos compromissos com o Programa e da vinculação do cumprimento das condicionalidades com o recebimento do benefício (SILVA e GUILHON, 2014). Disponível em: https://issuu.com/sagi_mds/docs/2_transferencia_de_renda. Acesso em 22 de maio de 2017).

¹⁵ Manual do Usuário do Projeto Presença, p. 25-30. Disponível em: <http://www.pmfdsdigital.ba.gov.br/BOLSAFAMILIA.pdf>

área de educação ou na área de saúde” (MDS, 2ª ed. 2015). A partir do registro da frequência escolar, bem como do Acompanhamento Familiar, é possível identificar os motivos que impedem e/ou dificultam o acesso e a permanência de direitos como educação, saúde, assistência social, moradia, emprego, renda, dentre outros. É possível ainda apontar o que faz produzir e reproduzir esses motivos periodicamente por meio da descrição detalhada das situações dificultadoras e/ou impeditivas desse acesso e permanência.

A tabela 2 discrimina o ciclo periódico das condicionalidades e as ações que competem aos estados, municípios e ao distrito federal relativamente à inserção das famílias em processo de Acompanhamento Familiar.

Tabela 2 – Ciclo periódico de Condicionalidades do Bolsa Família



Fonte: Disponível em: <http://slideplayer.com.br/slide/10408332/>

É importante dizer que as condicionalidades são vistas e interpretadas pela política social e pelos formuladores do PBF como uma ferramenta impulsionadora do acesso aos direitos básicos pelos cidadãos. Conforme o Manual de Gestão do Bolsa Família (2015, p. 97), os efeitos das condicionalidades

[...] não têm como objetivo punir as famílias em descumprimento, mas sim evidenciar o não exercício de seus direitos, possibilitando a mobilização das próprias famílias e do poder público para a resolução dos problemas que dificultam o acesso à educação e saúde. É, também, uma forma de identificação das famílias em situação de maior vulnerabilidade, tornando-a foco de ações do poder público.

Deveria funcionar, portanto, como um instrumento propulsor à quebra do ciclo intergeracional da pobreza, ou seja, não deveria assumir um caráter impositivo nem punitivo quando da repercussão sobre os benefícios nas formas de advertência, bloqueio, suspensão e cancelamento. O ciclo intergeracional da pobreza ou pobreza hereditária se dá pela transmissão das condições de pobreza para as futuras gerações. De acordo com Suplicy (2002), a opção de utilizar programas de transferência de renda como forma de romper essa transmissão intergeracional surgiu no Brasil a partir das contribuições do economista José Márcio de Camargo às propostas iniciais dos Programas de Garantia de Renda Mínima, lideradas por algumas prefeituras municipais nos anos 90 do século XX.

A tabela 3 informa os efeitos gradativos do descumprimento das condicionalidades e a ação de cada etapa de acompanhamento sobre o benefício.

Tabela 3 – Efeitos gradativos de condicionalidades em decorrência do descumprimento de condicionalidades

FAMÍLIAS BFA E BVJ	EFEITOS DE CONDICIONALIDADES	AÇÃO NO BENEFÍCIO
Advertência	Família é notificada sobre o descumprimento da condicionalidade. Esse efeito fica vigente no histórico de descumprimento da família durante 6 meses.	Nenhum efeito no benefício.
Bloqueio	Se no período de 6 meses da advertência a família tiver um novo descumprimento, o efeito será o bloqueio.	O benefício é bloqueado por 30 dias, podendo ser sacado junto com a parcela do mês seguinte.
Suspensão	Se no período de 6 meses do efeito de bloqueio a família tiver um novo descumprimento, o efeito será a suspensão. Ao receber o efeito de suspensão, a família entra na fase de suspensão e permanece recebendo efeito de suspensão até que fique 6 meses sem cumprir as condicionalidades. O nº de suspensões reiteradas da família será monitorado no SICON e representará um indicativo de que a família permanece em situação de vulnerabilidade.	O benefício é suspenso por 60 dias. A família não poderá sacar as parcelas suspensas após o período de 60 dias.
Cancelamento	Se, após 12 meses, a família acompanhada pela assistência social (com registro no Sicon) continuar descumprindo condicionalidade e estiver com o benefício na fase de suspensão.	O benefício é cancelado.

Fonte: SENARC/MDS.

Para o Poder Público, a gestão das condicionalidades da Educação e da Saúde estão vinculadas aos objetivos de maior amplitude dentro da Política de Assistência Social. Isso ficou muito bem explicitado no lançamento do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), em junho de 2011, que tinha como meta a superação da extrema pobreza até o final de 2014, com a inclusão de mais de 800 mil famílias extremamente pobres até dezembro de 2013. O BSM coordena as ações da Política de Assistência Social e está organizado em três eixos: (1) *garantia de renda* para alívio imediato da situação de extrema pobreza; (2) *acesso aos serviços* para melhorar as condições de educação, saúde, assistência e cidadania das famílias e indivíduos; (3) *inclusão produtiva* para aumentar as capacidades e oportunidades de ocupação e geração de renda entre as famílias extremamente pobres¹⁶. Abaixo, resumo (Quadro 1) com as ações prioritárias do BSM, incluindo as metas, originais e revisadas, e os resultados obtidos até outubro de 2014.

Quadro 1 – Resultados do Plano Brasil sem Miséria até outubro de 2014

Ação prioritária	Meta inicial	Meta revisada	Resultados até outubro 2014
Busca Ativa	800 mil famílias*	1,5 milhão de famílias*	1,35 milhão de famílias (agosto de 2014)
Bolsa Família	Superação da extrema pobreza para todos os beneficiários		14 milhões de famílias atendidas 22 milhões de pessoas superaram a extrema pobreza
Pronatec Brasil sem Miséria	1 milhão de alunos matriculados	1,3 milhão de alunos matriculados	1,5 milhão de alunos matriculados
Inclusão no campo: Ater, sementes, Fomento	Assistência técnica e Fomento para 253 mil famílias	Assistência técnica e Fomento para 253 mil famílias	Assistência técnica para 349 mil famílias e Fomento pago para 131,3 mil famílias
Água para Todos	Entrega de 750 mil cisternas de 1ª água	Entrega de 750 mil cisternas de 1ª água e de 76 mil cisternas de 2ª água	Entrega de 750 mil cisternas de 1ª água e 88,1 mil cisternas de 2ª água
Bolsa Verde	73 mil famílias atendidas	73 mil famílias atendidas	69,8 mil famílias atendidas
Creches	350 mil crianças do Bolsa Família matriculadas em creches	504 mil crianças do Bolsa Família matriculadas em creches	702 mil crianças do Bolsa Família matriculadas em creches

*No caso de Busca Ativa não se trata de uma meta, mas de uma estimativa.

Fonte: Sesepl/MDS.

¹⁶ Plano Brasil Sem Miséria, 2011. Disponível em: http://jornalqgn.com.br/sites/default/files/documentos/livro_o_brasil_sem_miseria_final_0.pdf

Por meio da Portaria 251, de 12.12.2012, foram definidas novas regras sobre as condicionalidades. Segundo o governo, elas traduzem o amadurecimento dos 10 anos do Programa quanto ao reforço das ações intersetoriais de educação, saúde e assistência social, em prol do acesso das famílias aos seus direitos. Assim, nenhuma família terá o benefício cancelado, sem que antes seja acompanhada pelo poder público, para que sejam identificados os motivos que provocaram o descumprimento de condicionalidade. O “objetivo é a permanência ou reinserção nos serviços básicos de educação e saúde”¹⁷. No caso específico desta pesquisa, os resultados do registro de baixa frequência escolar e de acompanhamento familiar serão analisados e discutidos pormenorizadamente na seção 6 deste trabalho.

O Acompanhamento Familiar se traduz, nesta perspectiva, como: (1) atenção integral à família; (2) manutenção da transferência de renda; (3) redução da situação de vulnerabilidade/risco das famílias em descumprimento e (4) retorno do acesso à educação e à saúde. De acordo com Protocolo de Gestão Integrada, serão priorizados no acompanhamento familiar: [...] II – famílias do PBF em situação de descumprimento de condicionalidades, em especial, aquelas que estão em suspensão do benefício por dois meses, a fim de garantir a segurança de renda das famílias”¹⁸ (Res. Nº 07/2009 da CIT) Art. 19, §1º).

Esse acompanhamento familiar pressupõe uma dinâmica de funcionamento regular de ações e de disponibilidade de serviços articulados entre municípios, estados e o distrito federal. O próximo tópico se destina a tratar desta questão trazendo pontos relevantes ao nosso entendimento.

¹⁷ Painel Internacional e Seminário Técnico dos Programas de Transferência Condicional de Renda: Mudanças, Inovações e Desafios, Brasília, 17 a 19 de junho de 2013. Disponível em: https://www.org.br/sites/default/files/apresentacao_condicionalidades_do_programa_bolsa_familia_concepcao_desenho_resultados.pdf (p.12-13).

¹⁸ Pesquisas e artigos que descrevem a linha do tempo do Bolsa Família desde a sua implementação até o acompanhamento das condicionalidades: “As políticas sociais compensatórias: impactos do Programa Bolsa Família” (PACHECO, 2011); “Resultados e desafios do acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família” (SANTOS e LÍCIO, 2011); “O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras” (SOARES e SÁTYRO, 2009); “Aproximando intenção e gesto: Bolsa Família e o futuro” (KERSTENETZKY, 2013).

2.1.2 DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Bolsa Família transfere uma renda fixa e apoio às famílias e indivíduos no acesso à saúde, à educação e à assistência social. Atende famílias com renda per capita de até R\$ 154,00 (selecionadas pelo CadÚnico). Os critérios que determinam os valores dos benefícios do Bolsa Família dependem da renda *per capita* mensal e da composição familiar, ou seja, se há crianças, adolescentes, jovens, mulheres grávidas ou nutrizes.

A atuação do PBF focaliza em três aspectos principais, a saber: (1) Alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda às famílias; (2) Ampliação do acesso a serviços públicos que representam direitos básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social, por meio das condicionalidades, contribuindo para o rompimento do ciclo intergeracional de reprodução da pobreza; (3) Coordenação com outras ações e programas dos governos, nas três esferas, e da sociedade, de modo a apoiar as famílias na superação de vulnerabilidades e pobreza (SENARC/MDS, 2014, p. 7).

Dados da folha de pagamento de março de 2013 indicam o perfil das famílias beneficiárias. Havia no PBF 13.872.243 famílias, as quais receberam, naquele mês, um benefício médio de R\$ 149,71. Estas famílias eram compostas, em média, por 3,6 pessoas. A maior parte dessas famílias (50,2%) residia no Nordeste do país, seguida pela região Sudeste, com 25,4%. Assim, as duas regiões juntas são responsáveis por 3/4 das famílias do PBF (IPEA, 2013, p. 162).

O Programa Bolsa Família trabalha com os seguintes tipos de benefícios: I. Benefício Básico: famílias extremamente pobres - R\$ 77,00¹⁹; II Benefício Variável: crianças dos 6 aos 15 anos - R\$ 35,00²⁰; III Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ): 16 a 17 anos - R\$ 42,00²¹ e IV Benefício para a Superação da Extrema Pobreza (o valor repassado a cada família corresponderá ao valor

¹⁹ Valor em dólar equivalente a 23.52, com taxa de câmbio correspondente a 0,3054 - 14 de junho/2017

²⁰ Valor em dólar equivalente a 10.69, com taxa de câmbio correspondente a 0.3054 - 14 de junho/2017

²¹ Valor em dólar equivalente a 12.83, com taxa de câmbio correspondente a 0.3054 - 12 de junho/2017

necessário para que sua renda mensal por pessoa supere os R\$ 70,00²² (SENARC/MDS, 2014). A combinação desses benefícios faz com que cada família receba um valor diferente. O Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (2015, p. 15-16) define esses benefícios da seguinte forma:

- **Benefício Básico:** é concedido apenas às famílias em situação de extrema pobreza. Essas famílias recebem o Benefício Básico mesmo que não tenham crianças, adolescentes ou jovens em sua composição.

- **Benefício Variável:** é concedido às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, que tenham gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos. Cada família pode receber até cinco Benefícios Variáveis.

- **Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ):** também chamado de Benefício Variável Jovem, é concedido às famílias do Programa que tenham jovens entre 16 e 17 anos. Além dos cinco Benefícios Variáveis, cada família pode receber até dois Benefícios Variáveis Vinculados ao Adolescente.

- **Benefício para a Superação da Extrema Pobreza (BSP):** é concedido às famílias cuja renda familiar *per capita* se mantenha igual ou inferior a R\$ 77,00, mesmo após o recebimento dos benefícios do PBF (Básico, Variável e/ou BVJ). Assim, o valor do BSP será o equivalente à soma necessária para que a renda por pessoa da família supere a linha de extrema pobreza (R\$ 77,00 *per capita*).

A concessão de benefícios²³ se dá a partir do momento em que as famílias incluídas no Programa são comunicadas por meio de carta, enviada ao endereço registrado no CadÚnico. Os benefícios são concedidos após averiguação da renda mensal por pessoa da família e composição familiar, que são consideradas:

- (a) Quantidade de pessoas da família;
- (b) Número de crianças;
- (c) Adolescentes até 17 anos;
- (d) Nutrizes (famílias com crianças de 0 a 6 meses de idade); e/ou
- (e) Gestantes.

²² Valor em dólar equivalente a 21.38, com taxa de câmbio correspondente a 0.3054 - 12 de junho/2017

²³ Manual de Gestão do Bolsa Família, 2ª ed., 2015, p. 68. Disponível em: ftp://ftp.mds.gov.br/externo/ead/outros/arquivos_a_enviar/MIOLO%20-%20Manual_Gestao_Bolsa_Familia_18082015%20-%20print.pdf. Acesso em: 27 de maio de 2017.

A tabela 4 ilustra a divisão dos benefícios concedidos às famílias do Programa Bolsa Família, especificando os tipos de benefícios, o valor referente a cada um deles e a regra de concessão.

Tabela 4 – Divisão dos benefícios concedidos às famílias do Bolsa Família

Benefícios	Valor	Regra
Básico	R\$ 77,00	<ul style="list-style-type: none"> • Concedido às famílias em situação de extrema pobreza (renda mensal <i>per capita</i> menor ou igual a R\$ 77,00); • Concedido mesmo quando não há crianças, adolescentes ou jovens na família.
Variável (crianças de 0 a 15 anos)	R\$ 35,00	<ul style="list-style-type: none"> • Concedido às famílias com crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade;
Benefício Variável à Gestante (BVG)	R\$ 35,00	<ul style="list-style-type: none"> • Concedido às famílias que tenham gestantes em sua composição; • Pagamento de nove parcelas consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a gestante tenha sido identificada até o nono mês de gestação; • O Cadastro Único não permite identificar as gestantes. Essa identificação, necessária para a concessão do BVG às famílias do PBF, é realizada no Sistema Bolsa Família na Saúde.
Benefício Variável à Nutriz (BVN)	R\$ 35,00	<ul style="list-style-type: none"> • Concedido às famílias que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição; • Pagamento de seis parcelas consecutivas, a contar da data do início do pagamento do benefício, desde que a criança tenha sido identificada no Cadastro Único até o sexto mês de vida.
Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ)	R\$ 42,00	<ul style="list-style-type: none"> • Concedido às famílias que tenham adolescentes de 16 e 17 anos; • A família do adolescente beneficiário do BVJ continua recebendo, regularmente, as parcelas do benefício até dezembro do ano em que o adolescente completa 18 anos.
Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP)	Caso a caso	<ul style="list-style-type: none"> • Pago às famílias que permaneçam em situação de extrema pobreza, mesmo recebendo os benefícios do PBF.

Fonte: Manual de Gestão do Bolsa Família, 2ª ed., 2015, p. 68.

Assim, as famílias podem receber: Um Benefício Básico; Até cinco Benefícios Variáveis (somados BVG, BVN e Variável com crianças de 0 a 15 anos); Até dois BVJ. O BSP, também chamado de Brasil Carinhoso, tem por objetivo fazer com que todas as famílias do PBF superem a condição de extrema pobreza. É um benefício calculado por família e varia conforme a renda. Exemplo: Uma família beneficiária do Programa é composta por um casal e um filho de quatro anos. A renda *per capita*

familiar é de R\$ 20,00, ou seja, a renda familiar total é de R\$60,00. Neste caso, a família está abaixo da linha da pobreza definida pelo PBF, que é de R\$77,00 *per capita*. Portanto, ela receberá um complemento do benefício para superar esta linha.

A tabela 5 discrimina os valores que recebem, atualmente, as famílias em situação de extrema pobreza (com renda familiar mensal por pessoa de até R\$ 77,00), considerando as variações do número de gestantes, nutrizes, crianças, adolescentes e jovens de cada família.

Tabela 5 – Valores pagos às famílias em situação de extrema pobreza

FAMÍLIAS EXTREMAMENTE POBRES			
Número de gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos	Jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício	Valor do benefício
0	0	Básico	R\$77,00
1	0	Básico + 1 Variável	R\$112,00
2	0	Básico + 2 Variáveis	R\$147,00
3	0	Básico + 3 Variáveis	R\$182,00
4	0	Básico + 4 Variáveis	R\$217,00
5	0	Básico + 5 Variáveis	R\$252,00
0	1	Básico + 1 BVJ	R\$119,00
1	1	Básico + 1 Variável + 1 BVJ	R\$154,00
2	1	Básico + 2 Variáveis + 1 BVJ	R\$189,00
3	1	Básico + 3 Variáveis + 1 BVJ	R\$224,00
4	1	Básico + 4 Variáveis + 1 BVJ	R\$259,00
5	1	Básico + 5 Variáveis + 1 BVJ	R\$294,00
0	2	Básico + 2 BVJ	R\$161,00
1	2	Básico + 1 Variável + 2 BVJ	R\$196,00
2	2	Básico + 2 Variáveis + 2 BVJ	R\$231,00
3	2	Básico + 3 Variáveis + 2 BVJ	R\$266,00
4	2	Básico + 4 Variáveis + 2 BVJ	R\$301,00
5	2	Básico + 5 Variáveis + 2 BVJ	R\$336,00

Fonte: MDS.

A tabela 6 apresenta os valores que recebem, atualmente, as famílias em situação de pobreza (com renda familiar mensal por pessoa de R\$ 77,01 a R\$ 154,00), considerando as variações do número de gestantes, nutrizes, crianças, adolescentes e jovens de cada família.

Tabela 6 – Valores pagos às famílias em situação de pobreza

FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE POBREZA			
Número de gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos	Número de jovens de 16 e 17 anos	Tipo de benefício	Valor do benefício
0	0	Não recebe Benefício Básico	-
1	0	1 Variável	R\$ 35,00
2	0	2 Variáveis	R\$ 70,00
3	0	3 Variáveis	R\$ 105,00
4	0	4 Variáveis	R\$ 140,00
5	0	5 Variáveis	R\$ 175,00
0	1	1 BVJ	R\$ 42,00
1	1	1 Variável + 1 BVJ	R\$ 77,00
2	1	2 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 112,00
3	1	3 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 147,00
4	1	4 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 182,00
5	1	5 Variáveis + 1 BVJ	R\$ 217,00
0	2	2 BVJ	R\$ 84,00
1	2	1 Variável + 2 BVJ	R\$ 119,00
2	2	2 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 154,00
3	2	3 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 189,00
4	2	4 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 224,00
5	2	5 Variáveis + 2 BVJ	R\$ 259,00

Fonte: MDS.

Com base na folha de pagamento de janeiro de 2015²⁴, o PBF atendeu 13.980.524 de famílias. Em média, o benefício pago foi de R\$ 167,56, o que equivale ao orçamento de R\$ 26 bilhões em 2014 (menos de 5% são custos de operação). Os pagamentos são mensais e por cartão magnético enviado diretamente às famílias pelos Correios. Os saques podem ser feitos em bancos, lotéricas ou correspondentes não-bancários (DATASOCIAL 2.0 SAGI/MDS, 2015).

²⁴ A escolha do ano 2015 como referência da folha de pagamento se justifica pelo recorte da pesquisa, de 2007-2017.

A tabela 7 detalha os valores e a quantidade de famílias atendidas pela folha de pagamento do PBF em janeiro de 2015 em todas as regiões do país. De acordo com estes dados, um em cada quatro brasileiros recebe o Bolsa Família.

Tabela 7 - Famílias beneficiadas e valores pagos em janeiro de 2015

Localidade	Quantidade de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF)	Valor total repassado do PBF (R\$ nominais)
BRASIL	13.980.524	R\$ 2.342.594.866,00
NORTE	1.680.082	R\$ 318.630.666,00
NORDESTE	7.095.669	R\$ 1.224.775.132,00
SUDESTE	3.477.825	R\$ 537.803.404,00
SUL	974.730	R\$ 146.054.401,00
CENTRO-OESTE	752.218	R\$ 115.331.263,00

Fonte: DATASOCIAL 2.0 SAGI/MDS obtido em http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro_ds.php?p_id=293&p_data=2015

Como vimos, o Bolsa Família tem como base leis, decretos, portarias, instruções normativas e operacionais que orientam Estados, Municípios e União a atuarem de maneira descentralizada (prevista pela Constituição de 1988) e por meio da gestão compartilhada, com competências específicas para cada um dos entes federados no enfrentamento da fome, da pobreza e da desigualdade social.

2.1.3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA, A EDUCAÇÃO ESCOLAR E OS SISTEMAS DE ACOMPANHAMENTO FAMILIAR

A garantia do direito à educação de qualidade, pública, gratuita e laica abre a discussão do EIXO 1 - *O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação, Organização e Regulação*, do Documento Final da Conferência Nacional de Educação, realizada entre os dias 19 e 23 de novembro de 2014, em Brasília. Tal documento afirma que

A despeito dos avanços legais, o panorama brasileiro continua apresentando desigualdades no acesso, qualidade e permanência de estudantes, em todos os níveis, etapas e modalidades da educação. Para a efetiva garantia desse direito fazem-se necessárias políticas e gestões que

visem à superação do cenário, requerendo a construção do SNE (Sistema Nacional de Educação) e do PNE (Plano Nacional de Educação) como política de Estado consolidada na organicidade entre os processos, na organização, regulação, fiscalização, ação sistêmica e no financiamento (FNE/CONAE, 2014, p. 13).

O documento segue descrevendo proposições e estratégias necessárias à garantia do direito pleno à educação, uma delas é o *pacto federativo*, que traça caminhos cooperativos entre as três esferas de governo e os sistemas de ensino. O EIXO III - *Educação, Trabalho e Desenvolvimento Sustentável: Cultura, Ciência, Tecnologia, Saúde, Meio Ambiente*, deixa explícito o caráter social da prática educativa e o quanto vem “se multiplicando os ambientes e processos de aprendizagem formais e informais”, que envolve práticas pedagógicas e formativas em instituições educativas, no trabalho, nas mídias, nos espaços de organização coletiva, potencializados pelas tecnologias de comunicação e informação (p. 51).

A proposição de *promover e implantar programas e ações de apoio e proteção das famílias, crianças, adolescentes, jovens e idosos, em caráter complementar*²⁵, assevera a importância de

Acompanhar e monitorar o acesso, a permanência e o aproveitamento escolar dos beneficiários de programas de transferência de renda, bem como as situações de discriminação, preconceitos e violências na escola, visando às condições para o sucesso escolar dos/as alunos/as, em colaboração com as famílias e com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude (FNE/CONAE, 2014, Estratégia 5.4, p. 59).

Os programas complementares articulados ao Bolsa Família, em nível Federal, são: Programa Brasil Alfabetizado, destinado à alfabetização de pessoas com 15 anos de idade ou mais; ProJovem, voltado para reintegração ao processo educacional e qualificação social e profissional de jovens entre 15 e 29 anos; Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária para acesso ao trabalho e renda, tendo como público comunidades e segmentos excluídos;

²⁵ Uma relevante pesquisa crítica intitulada “Pobreza e Política Social: a implementação de programas complementares do Programa Bolsa Família”, realizada por SANTOS e MAGALHÃES, 2011, analisa a implementação dos programas complementares do Bolsa Família em Manguinhos, Rio de Janeiro, e revelam que “O desenho, a cobertura e a avaliação dos programas complementares mostram-se frágeis. Os beneficiários desconheciam cursos de qualificação profissional”, entre outras lacunas.

Programa Nacional de Agricultura Familiar e Programas de Micro-crédito do BNB para acesso ao trabalho e renda, direcionado a agricultores familiares; Programa Nacional Biodiesel para acesso ao trabalho e renda, também direcionado a agricultores familiares e Programa Luz Para Todos para expansão de energia elétrica no meio rural Silva e Guilhon (2015, p. 82).

Consta no Manual de Gestão do Bolsa Família (2015, p. 119), uma sugestão de como estados, municípios e o distrito federal podem realizar parcerias para que se cumpram as etapas de concretização das ações complementares em todos os níveis de governo, movimento que exige a criação de estratégias conjuntas e articuladas de planejamento e execução de ações intersetoriais. A tabela 8 resume as possíveis ações e etapas desde trabalho.

Tabela 8 – Resumo das etapas e ações de implementação das Ações Complementares do Bolsa Família em níveis municipal, estadual e distrital

Etapas	Ações
Elaboração de diagnóstico dos problemas relacionados à situação de pobreza, extrema pobreza, vulnerabilidade e risco social.	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar os fatores geradores da pobreza e da vulnerabilidade social sobre os quais se deve atuar.
Levantamento de ações, projetos, programas e planos estruturantes.	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar as ações, projetos, programas e planos estruturantes, sobretudo nas áreas relacionadas às condicionalidades do PBF, capazes de contribuir diretamente com o rompimento intergeracional da pobreza.
Articulação intersetorial.	<ul style="list-style-type: none"> • Promover a articulação entre os diferentes setores nas três esferas de governo, a partir do compartilhamento necessário de responsabilidades, recursos e esforços para a operacionalização dos respectivos programas e ações. • Garantir o fluxo de comunicação permanente e articulado entre os setores e programas envolvidos. • Formalizar as parcerias, por meio de instrumentos administrativos.
Monitoramento da implementação das parcerias e avaliação dos resultados.	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar rotineiramente o acesso dos beneficiários do PBF aos programas em articulação, a partir dos dados existentes. Apenas assim será possível avaliar se as estratégias articuladas intersetorialmente estão funcionando e se os resultados pretendidos estão sendo alcançados. • Definir o indicador, ou seja, qual dado da realidade será utilizado para indicar se os beneficiários estão acessando ou não os programas em articulação.

Fonte: Manual de Gestão do Bolsa Família, 2ª ed., 2015, p. 119.

Em 2012, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc/MDS), em parceria com as Secretarias de Atenção à Saúde (SAS/MS) e Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi/MEC), desenvolveram uma ferramenta denominada *Painel de Indicadores de Condicionais* para sistematizar os dados do Acompanhamento Familiar e das condicionalidades do Bolsa Família. Por meio deste Painel, tem-se acesso à repercussão e aos recursos apresentados pelas famílias em situação de descumprimento das condicionalidades, organizados na forma de indicadores. O discurso oficial anuncia que

[...] tais informações favorecem a cooperação interfederativa e a coordenação entre as políticas setoriais para a gestão do Programa, pois permitem uma abordagem integrada sobre as diversas iniciativas das três políticas articuladas na gestão das condicionalidades. (BRASIL, 2012, p. 3).

A integração intersetorial também está prevista no Documento Final CONAE 2014, no item 6.3, que diz:

Identificar, em parceria com as áreas de saúde e assistência social, os motivos de ausência e baixa frequência e colaborar com estados e municípios para a garantia de frequência e apoio à aprendizagem, de maneira a estimular a ampliação do atendimento desses/as estudantes na rede pública regular de ensino (p. 59).

Os Sistemas Presença/MEC e Sicon/MDS relacionam uma lista de motivos que servem para justificar a ausência escolar de crianças e adolescentes contemplados pelo Bolsa Família, foco deste estudo, que pretende responder às seguintes questões: O que os documentos apontam sobre os motivos de baixa frequência escolar de crianças empobrecidas cuja marca do seu ingresso e permanência na escola é atravessado pelas condicionalidades do Bolsa Família? O que os códigos numéricos referentes aos motivos de baixa frequência escolar sinalizam para as políticas públicas de Educação e Assistência Social?

Essas justificativas devem ser informadas bimensalmente pelas escolas e/ou secretarias municipais e pela equipe técnica do CRAS por meio do *Acompanhamento Familiar*. Na agenda da saúde, esse registro ocorre bimestralmente em dois sistemas, o SICONV (Sistema de Convênios do Governo Federal) e o SISVAN (Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional).

No Sistema Presença/MEC, constam todas as tabelas de motivos de baixa frequência escolar, sendo que a primeira versão surgiu em 2005 e a última em 2013. No campo “Apresentação” da tabela de 2013 (por exemplo), consta que

A baixa frequência sinaliza sempre que algum fato está perturbando, desestimulando ou impedindo a ida diária à escola. É preciso identificar a causa para saber como agir no sentido de evitar que a frequência baixa conduza ao abandono e à evasão escolar. Estas considerações fundamentaram a inserção no Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar (Sistema Presença) [...], com o objetivo de caracterizar INDÍCIOS, para posterior identificação real, das causas que estariam provocando a baixa frequência do estudante (MEC/SECADI, 2013, p. 1).

As tabelas 9 e 10, respectivamente, apresentam os motivos de baixa frequência escolar para justificar a ausência dos beneficiários do PBF na escola. Neste trabalho, usaremos duas versões desta tabela, uma de 2007 e outra de 2013, conforme dados registrados nos relatórios extraídos do Sistema Presença e do Sicon.

Tabela 9. Motivos de baixa frequência escolar do Programa Bolsa Família versão 2007

Código	Descrição do Motivo (resumida)
1	Ausência por questão de saúde do aluno
2	Doença/óbito na família
3	Inexistência de oferta de serviços educacionais
4	Fatos que impedem o deslocamento à escola
5	Inexistência de serviço/atendimento educacional à pessoa com deficiência/necessidades especiais
6	Concluiu o Ensino Médio
7	Suspensão Escolar
8	EJA Semipresencial
9	Situação coletiva que impede a escola de acolher os alunos
51	Gravidez
52	Mendicância/Trajatória de rua
53	Negligência dos pais ou responsáveis
54	Trabalho Infantil
58	Escola não informou o motivo
59	Motivo inexistente na tabela
60	Violência/Discriminação/Agressividade no ambiente escolar
62	Trabalho do Jovem
63	Exploração/Abuso Sexual/Violência Doméstica
64	Desinteresse/desmotivação pelos estudos
65	Abandono Escolar/ Desistência
66	Necessidade de cuidar de familiares

Fonte: <http://static.mec.gov.br/presenca/attachments/final/cartilha.pdf>.

A tabela 10 (abaixo) possui uma estrutura diferente da tabela 9 (de 2007), pois se organiza a partir de dois conjuntos, intitulados A e B. O Conjunto A abrange os beneficiários que contam com vínculo/matrícula escolar. Neste grupo, o beneficiário, sendo estudante, pode confirmar frequência igual ou superior a 85% ou superior a 75% ou baixa frequência, conforme índice informado pela escola. Poderá, ainda, ficar sem registro de frequência caso esta informação não tenha sido processada no Sistema Presença. O Conjunto B abrange os beneficiários sem identificação de vínculo/matrícula escolar. Neste grupo o beneficiário receberá sempre o registro de 0% de frequência.

Tabela 10. Motivos de baixa frequência escolar do Programa Bolsa Família – versão 2013

CONJUNTO A – BENEFICIÁRIO COM VÍNCULO ESCOLAR/MATRÍCULA ESCOLAR

MOTIVOS
<p>Tratamento de doença e de atenção à saúde do aluno 1 a - Doença/problemas físicos. 1 b - Doença/problemas psicológicos/mentais. 1 c - Pós-parto/gravidez de risco/TPM.</p>
<p>Doença na família/óbito na família/óbito do aluno 2 a - Óbito do aluno. 2 b - Doença de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola. 2 c - Óbito de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola.</p>
<p>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 pessoa para levar à escola. 4 f - Grande distância entre a residência e a escola. 4 g - Outro.</p>
<p>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.</p>
<p>Suspensão escolar 7 a - Com tarefas domiciliares. 7 b - Sem tarefas domiciliares.</p>
<p>EJA Semipresencial 8 a - Com acompanhamento regular. 8 b - Sem acompanhamento regular.</p>
<p>Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos 9 a - Férias escolares (NÃO SE APLICA MAIS). 9 b - Greve. 9 c - Calamidade pública que atingiu a escola ou exigiu o uso do espaço como abrigo. 9 d - Escola sem professor.</p>

<p>9 e - Reforma geral da escola. 9 f - Escola fechada por situação de violência. 9 g - Falta de merenda escolar. 9 h - Outro.</p>
<p>Participação em jogos estudantis/atividade escolar extra-classe 10 a - Considerada atividade escolar. 10 b - Não é considerada como atividade escolar.</p>
<p>Preconceito/Discriminação no ambiente escolar/bullying 11 a - A escola está agindo no enfrentamento do problema. 11 b - A escola ainda não está agindo no enfrentamento do problema.</p>
<p>Ausência às aulas por respeito às questões culturais, étnicas ou religiosas: 12 a - Indígenas. 12 b - Circenses. 12 c - Ciganos. 12 d - Opções religiosas. 12 e - População de rua.</p>
<p>Gravidez 51 a - Gravidez de risco (sistema lançará para o motivo 1). 51 b - Não é gravidez de risco.</p>
<p>Situação de rua 52 a - A escola sabe que o aluno conta com o acompanhamento da rede de proteção local (Conselho Tutelar/CRAS/CREAS). 52 b - A escola não sabe se conta com acompanhamento da rede de proteção social.</p>
<p>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.</p>
<p>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.</p>
<p>Motivo da baixa frequência não foi informado 58 a - A escola não procurou saber o motivo junto à 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.</p>
<p>Violência/Agressividade no ambiente escolar 60 a - A escola está atuando no enfrentamento da situação. 60 b - A escola ainda não está atuando no enfrentamento da situação.</p>
<p>Trabalho do Jovem 62 a - Emprego formal (a partir de 16 anos). 62 b - Estagiário sem vínculo empregatício. 62 c - Trabalho informal.</p>
<p>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/comunicada.</p>
<p>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.</p>
<p>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.</p>
<p>Questões sociais, educacionais e/ou familiares 68 a - Separação dos pais. 68 b - Necessidade de cuidar de familiares (idoso, criança, pessoa com deficiência).</p>

<p>68 c - Viagem com a família (trabalho sazonal/agricultura temporária/colheita/outros).</p> <p>68 d - Casamento do(a) Aluno(a) – Atualizar cadastro familiar.</p> <p>68 e - Falta de uniforme/calçado/roupa adequada.</p> <p>68 f - Pais “sem domínio” dos filhos/relação familiar precária.</p> <p>68 g - Família desconhece as faltas da criança às aulas.</p> <p>68 h - Aluno com deficiência/necessidades especiais sem apoio/estimulação para permanecer na escola.</p>
<p>Envolvimento com drogas/atos infracionais</p> <p>70 a - A escola sabe que foi encaminhado aos órgãos competentes.</p> <p>70 b - A escola não sabe se houve encaminhamento adequado.</p>
<p>Violência Doméstica</p> <p>71 a - A escola sabe que a criança já foi encaminhada à rede de proteção social.</p> <p>71 b - A escola não sabe se a criança foi encaminhada à rede de proteção social.</p>

CONJUNTO B – BENEFICIÁRIO SEM VÍNCULO ESCOLAR/MATRÍCULA ESCOLAR

O beneficiário colocado neste Conjunto receberá zero de frequência sendo que estes registros não serão computados no quantitativo do relatório de baixa frequência.

CARACTERIZAÇÃO DE SITUAÇÕES
Beneficiário sem vínculo/matricula 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 inexistente oferta imediata da etapa seguinte.
72 g - Inexistência de atendimento educacional especializado para beneficiário com deficiência/necessidade educacional específica.
72 h - Inexistência de transporte/locomoção acessível à escola para beneficiário com deficiência/necessidade especial.
72 i - Questões de resistência da família para que o beneficiário com deficiência/necessidade especial frequente a escola.
72 j - Inexistência de acessibilidade no ambiente escolar para o beneficiário com deficiência/necessidade especial.
72 k - Negativa da escola em receber a criança com deficiência/necessidade especial alegando falta de vaga.
72 l - 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 m - Beneficiário sem vínculo/matricula escolar foi encontrado, mas não quer mais estudar.
72 n - Beneficiário sem vínculo/matricula escolar foi identificado em condição de óbito (falecido).
72 o - Beneficiário com dados errados impedindo a identificação pela escola (nome errado/data de nascimento errada/NIS duplicado).
Nota técnica: os motivos de códigos 6, 8, 9 e 72 receberão registro de “0” de frequência, mas os quantitativos correspondentes não serão lançados no Relatório de Motivos de Baixa Frequência.
Brasília, 29 de janeiro de 2013.

Fonte: Ministério da Educação. Acompanhamento da frequência escolar de crianças e jovens e vulnerabilidade – Sistema Presença/MEC.

Ao todo, o Conjunto A conta com 23 itens e o Conjunto B com apenas um item, totalizando 24 itens. A estrutura dessa tabela exige que, ao marcar determinado código, só será possível concluir a operação após efetuar o registro de um dos

subitens disponíveis. Este procedimento obriga a especificar e detalhar a questão referida no código escolhido. Outra função deste modelo, conforme aparece em determinados códigos, consiste em ser indutor de ações decorrentes do problema identificado²⁶.

De acordo com o Guia de Orientação para Gestores/as do Programa Bolsa Família na Educação, edição “10 anos de Bolsa Família”,

Uma das preocupações centrais do acompanhamento da condicionalidade da educação, nestes 10 anos do Programa Bolsa Família, refere-se à baixa assiduidade escolar dos/as estudantes (filhos e filhas) de famílias participantes desse Programa. Essa situação demanda grande atenção por parte dos/as gestores/as e educadores/as. Apresenta-se como um sinal de alerta para que a situação seja investigada e se tomem as medidas necessárias a fim de evitar outras situações mais preocupantes, como o abandono e a evasão escolar, mas, sobretudo, baixas taxas de rendimento escolar. A não e a baixa frequência escolar podem desvelar/revelar possíveis situações de violação de direitos e representa o aprofundamento da vulnerabilidade social em que se encontram esses meninos e essas meninas. Nesse sentido, identificar as razões da não frequência ou da baixa frequência pode ser o caminho para identificar e encaminhar essas situações junto às áreas de saúde e assistência social, em articulação com a educação, numa ação conjunta intersetorial e à rede de proteção integral (BRASIL, 2013, p. 4).

O Tutorial Presença/MEC (*online*) relaciona sete motivos válidos que envolvem dificuldades de acesso à escola, traduzidas como “Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos”. Trata-se do motivo **9**, com sete derivações aplicáveis, são elas: **9b**. Greve; **9c**. Calamidade pública que atingiu a escola ou exigiu o uso do espaço como abrigo; **9d**. Escola sem professor; **9e**. Reforma geral da escola; **9f**. Escola fechada por situação de violência; **9g**. Falta de merenda escolar; **9h**. Outro. Segundo o documento, “o motivo 9 deve ser utilizado quando a escola não teve condições de receber os/as alunos/as durante um período maior que 50% dos dias letivos do mês de referência (mês de registro da frequência escolar)”. Desse modo,

Assim que uma dessas ocorrências for registrada, o Sistema Presença lançará 0% de frequência escolar para todos(as) os(as) alunos(as) daquela escola e registrará o motivo de código 9. Esse motivo é justificável, garante a regularidade da frequência escolar e não prejudica o benefício da família. (Disponível em: <http://tutorialpresenca.mec.gov.br/>).

²⁶ Sistema Presença – Ministério da Educação. Tabela de Motivos de Baixa Frequência – 2013, p. 2.

A tabela 11 ilustra, em VERMELHO, os motivos que geram descumprimento de condicionalidades na Educação. Esse descumprimento tem como desdobramento a aplicação dos efeitos gradativos sobre o benefício das famílias conforme explicitado na Tabela 3, p. 21.

Tabela 11 – Motivos que geram descumprimento da Condicionalidade Escolar

COM VÍNCULO ESCOLAR	Situação de rua	Envolvimento com drogas/atos infracionais
Tratamento de doença de atenção a saúde do aluno	52 a - A escola sabe que o aluno conta com o acompanhamento da rede de proteção local (Cons. Tutelar/CRAS/CREAS)	70 a - A escola sabe que foi encaminhado aos órgãos competentes
1 a - Doença/problemas físicos	52 b - A escola não sabe se conta com acompanhamento da rede de proteção social	70 b - A escola não sabe se houve encaminhamento adequado
1 b - Doença/problemas psicológicos/mentais	Negligência dos pais ou responsáveis	Violença Doméstica
1 c - Pós-parto/gravidez de risco/TPM	53 a - A escola examinou a questão com as famílias	71 a - A escola sabe que a criança já foi encaminhada à rede de proteção social
Doença na família/óbito na família/óbito do aluno	53 b - A escola não abordou esta questão com as famílias	71 b - A escola não sabe se a criança foi encaminhada à rede de proteção social
2 a - Óbito do aluno	Trabalho Infantil	SVE - SEM VÍNCULO ESCOLAR
2 b - Doença de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola	54 a - A escola sabe que o aluno conta com atenção da rede local de proteção e/ou participa do PETI	Beneficiário sem vínculo/matricula escolar por uma das situações abaixo caracterizadas:
2 c - Óbito de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola	54 b - A escola não sabe se o aluno conta com acompanhamento da rede de proteção local	72 a - Inexistência de ensino fundamental na comunidade em que mora
Fatos que impedem o deslocamento/acesso do aluno à escola	Motivo da baixa frequência não foi informado	72 b - Inexistência de ensino médio no território onde mora
4 a - Enchente	58 a - A escola não procurou saber o motivo junto a família	72 c - Inexistência de serviços educacionais para acampados/ciganos/circenses/itinerantes
4 b - Falta de transporte	58 b - A escola esclarece que a família não informou o motivo	72 d - Inexistência de serviços educacionais em situação de internação/privação de liberdade
4 c - Estradas intransitáveis	58 c - A escola apesar de solicitada, não informou o motivo	72 e - Inexistência de escola indígena no território onde mora
4 d - Violência na área onde mora	58 d - não foi identificado motivo adequado nesta tabela	72 f - Concluiu o ensino fundamental/EJA e inexistente oferta imediata da etapa seguinte
4 e - Inexistência de pessoas para levar à escola	Violença/Agressividade no ambiente escolar	72 g - Beneficiário concluiu o Ensino Médio
4 f - Grande distância entre a residência e a escola	60 a - A escola está atuando no enfrentamento da situação	72 h - Inexistência de atendimento educacional especializado para beneficiário com deficiência/necessidade educacional específica
4 g - Outro	60 b - A escola ainda não está atuando no enfrentamento da situação	72 i - Inexistência de transporte/locomomoção acessível à escola para beneficiário com deficiência/necessidade especial
Concluiu o Ensino Médio	Trabalho do Jovem	72 j - Questões de resistência da família para que o beneficiário com deficiência/necessidade especial frequente a escola
6 a - Sabe-se que ingressou no Ensino Superior	62 a - Emprego formal (a partir de 16 anos)	72 k - Inexistência de acessibilidade no ambiente escolar para o beneficiário com deficiência/necessidade especial
6 b - Sabe-se que ingressou no Ensino Técnico Profissionalizante ou outro curso	62 b - Estagiário sem vínculo empregatício	72 l - Negativa da escola em receber a criança com deficiência/necessidade especial, alegando falta de vaga
6 c - Não se sabe se houve continuidade nos estudos	62 c - Trabalho informal	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
Suspensão escolar	Exploração/Abuso Sexual	72 n - Beneficiário sem vínculo/matricula escolar foi encontrado, mas não quer mais estudar
7 a - Com tarefas domiciliares	63 a - A escola sabe que a rede de proteção local já foi acionada/comunicada	72 o - Beneficiário sem vínculo/matricula escolar foi identificado em condição de óbito (falecido)
7 b - Sem tarefas domiciliares	63 b - A escola não sabe se a rede de proteção foi acionada/informada	72 p - Beneficiário com dados errados impedindo a identificação pela escola (nome errado/data de nascimento errada/NIS duplicado)
EJA Semipresencial	Desinteresse/Desmotivação pelos estudos	
8 a - Com acompanhamento regular	64 a - A escola vem agindo para identificar as causas dessa situação	
8 b - Sem acompanhamento regular	64 b - A escola não tem procurado identificar as causas dessa situação	
Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos	Abandono escolar/Desistência	
9 a - Férias escolares	65 a - A escola vem agindo para identificar as causas desse comportamento	
9 b - Greve	65 b - A escola não tem conseguido agir em relação a essa situação	
9 c - Calamidade pública que atingiu a escola ou exigiu o uso do espaço como abrigo	Questões sociais, educacionais e/ou familiares	
9 d - Escola sem professor	68 a - Separação dos pais	
9 e - Reforma geral na escola	68 b - Necessidade de cuidar de familiares (idoso, criança, pessoa com deficiência)	
9 f - Escola fechada por situação de violência	68 c - Viagem com a família (trabalho sazonal/agricultura temporária/colheita/outras)	
9 g - Falta de merenda escolar	68 d - Casamento do(a) Aluno(a) - atualizar cadastro familiar	
9 h - Outro	68 e - Falta de uniforme/calçado/roupa adequada	
Participação em jogos estudantis/atividade escolar extra-classe	68 f - Pais "sem domínio" dos filhos/relação familiar precária	
10 a - Considerada atividade escolar	68 g - Família desconhece as faltas da criança às aulas	
10 b - Não é considerada como atividade escolar	68 h - Aluno com deficiência/necessidades especiais sem apoio/estimulação para permanecer na escola	
Preconceito/Discriminação no ambiente escolar/bullying		
11 a - A escola está agindo no enfrentamento do problema		
11 b - A escola ainda não está agindo no enfrentamento do problema		
Ausência às aulas por respeito as questões sociais, culturais, étnicas ou religiosas		
12 a - Indígenas		
12 b - Ciganos		
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		

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

Atualizado em Nov/2015

Fonte: Sistema Presença/MEC.

Os marcos legais determinam a obrigatoriedade da frequência escolar, o que faz com que as condicionalidades sejam ainda mais reforçadas. A Constituição Federal, no seu Art. 208 – inciso VII - § 3º. determina: “Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola”. Os prefeitos assinam um Termo de Adesão ao Programa Bolsa Família (Portaria GM/MDS Nº 246, de 20 de maio de 2005), que dentre as cláusulas, constam:

Cláusula Quarta – alínea IV: “Promover, em articulação com os Governos Federal e Estadual, o acesso dos beneficiários do Programa Bolsa Família aos serviços de educação e saúde, a fim de permitir o cumprimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias”;

Cláusula Quarta – alínea V: “Acompanhar o cumprimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias, em especial atuando nos casos de maior vulnerabilidade social”. Comprometem-se juridicamente ainda com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto Nº 6.094/Abril 2007- PDE), destaque para o Art. 2º, incisos III e IV:

Art. 2ª Inciso III: “Acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro de sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente”;

Art. 2º Inciso V: “Combater a evasão e o abandono pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação”.

A Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789 de 17/11/2004, que trata das responsabilidades institucionais do Sistema Presença e do acompanhamento da frequência escolar de beneficiários do PBF, indica como os ministérios, estados e municípios precisam atuar para garantir a efetividade desta política pública.

No caso do PBF, implantado nos Estados e Municípios brasileiros por meio da Política de Proteção Social, precisou também ser implementado nas escolas por meio de um processo de descentralização para que fossem realizados os registros da frequência escolar. O Sistema Presença foi lançado em 2005, mas o registro da frequência escolar só começou a ser feito em 2007. De 2004 a 2006, a frequência era informada por meio de sistema emergencial disponibilizado pela Caixa Econômica Federal. O portal que dá acesso ao Sistema Presença²⁷ detalha a história do Programa Bolsa Família e do Sistema Presença de forma cronológica:

2003 - Governo Federal unifica, no Programa Bolsa Família, todos os programas federais de transferência de renda direta aos(as) beneficiários(as), atribuindo ao MEC (Ministério da Educação) o

²⁷ Disponível em: <http://tutorialpresenca.mec.gov.br/saiba-mais-sobre-o-sistema-presenca-ajuda-operador-escolar.html>. Acesso em 22 de maio de 2017.

acompanhamento da frequência escolar e ao Ministério da Saúde o acompanhamento da agenda de saúde das famílias.

- O Bolsa Família, assim como o antigo Bolsa Escola, manteve como um de seus fundamentos a condicionalidade da frequência escolar para crianças de 6 a 15 anos de idade.

2004 - Inicia-se o acompanhamento da frequência escolar por meio do sistema emergencial disponibilizado pela Caixa Econômica Federal.

2006 - MEC disponibiliza o Sistema Presença de acompanhamento da frequência escolar dos(as) estudantes beneficiários(as) do Programa Bolsa Família. O sistema foi pensado considerando a importância e o significado do acompanhamento da frequência escolar para o combate à evasão escolar e para a promoção da melhoria das condições de vida das famílias em condições de pobreza.

- Estrutura-se uma equipe técnica para atendimento aos municípios, com pronta orientação sobre o funcionamento operacional do Sistema Presença.

- Constitui-se rede de operadores(as) estaduais e municipais do Sistema, com oferta de cursos de capacitação anuais para esses(as) operadores(as).

2007 - Operacionalização do Sistema Presença de Acompanhamento da Frequência Escolar dos(as) estudantes beneficiários(as) do Programa Bolsa Família.

2008 - O Sistema Presença passa a coletar também a frequência escolar dos(as) adolescentes de 16 e 17 anos.

Com o acompanhamento das condicionalidades da educação, o governo aposta na escolarização como uma das peças-chave para a “porta de saída” do PBF, pois permitiria maiores oportunidades de ascensão social e ingresso no mercado de trabalho; vê o acompanhamento individualizado como fator que potencializa o acesso e a permanência pela inserção educacional; com a devida atenção à baixa frequência escolar, acredita que será possível avançar no desenvolvimento das potencialidades de seus beneficiários por meio da atenção dada ao registro dos motivos de baixa frequência de crianças e jovens em situação de vulnerabilidade. Outras “portas de saída” do PFB seriam: os programas complementares; poder usufruir dos serviços públicos de forma regular e qualificada; ter condições dignas de acesso, garantia e permanência no mercado de trabalho.

O período de registro das condicionalidades é o conjunto de dias em que os Sistemas para o registro das áreas de educação, saúde e assistência social são disponibilizados pelos Ministérios da Educação, da Saúde e do Desenvolvimento Social para a inserção dos dados municipais de acompanhamento de condicionalidades. Na assistência social, os dados são lançados mensalmente no

SISPETI. A tabela 12 discrimina os meses que compõem o período de acompanhamento, de registro, bem como os sistemas onde as informações das condicionalidades de educação e saúde são registradas.

Tabela 12 – Período de registro das condicionalidades do Bolsa Família nas áreas de Educação e Saúde

Área	Período de Acompanhamento	Período de Registro	Sistema para Registro
Educação	Fevereiro e março	Abril	Sistema Presença (MEC) http://frequenciaescolarpbf.mec.gov.br
	Abril e maio	Junho	
	Junho e julho	Agosto	
	Agosto e setembro	Outubro	
	Outubro e novembro	Dezembro	

Área	Período de Acompanhamento	Período de Registro	Sistema para Registro
Saúde	Janeiro a junho	Fevereiro a junho	Sistema de gestão do programa Bolsa Família na Saúde http://bolsafamilia.datasus.gov.br
	Julho a dezembro	Agosto a dezembro	

Fonte: MDS, 2015, p. 96.

Terminado o período de registro das informações, o MDS deve identificar as famílias em situação de descumprimento de condicionalidades, ou seja, aquelas que têm alguma pessoa que deixou de cumprir com os compromissos exigidos pelo Bolsa Família no Período de Acompanhamento, a partir daí, inicia a Repercussão. A Repercussão é o processo de aplicação de efeitos em decorrência do descumprimento de condicionalidades na área de educação e/ou de saúde. A repercussão no benefício das famílias ocorre nos meses ímpares, exceto janeiro, - MARÇO, MAIO, JULHO, SETEMBRO e NOVEMBRO, considerando os últimos resultados do acompanhamento de educação e/ou de saúde (MDS, 2015, p. 96).

O documento *Orientações Painel de Indicadores de Condicionalidades do Bolsa Família* (2012), nos itens *I. Vulnerabilidades, II. Acesso aos Serviços, III. Gestão da Saúde, IV. Gestão da Educação e V. Gestão do PBF*, traz informações relativas às suscetibilidades no âmbito das famílias ou do ambiente em que vivem, que podem interferir no acesso aos serviços de saúde, educação e assistência

social. Tais informações são apuradas por meio do registro no Sistema de Condicionalidades – Sicon/MDS dos *motivos de baixa frequência escolar e dos resultados do acompanhamento das equipes de saúde*.

O Sicon foi implementado em 2008 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Essa ferramenta permite fazer o registro do acompanhamento familiar que deve ser realizado pela equipe técnica do CRAS e CREAS. É possível ainda ter acesso aos motivos de baixa frequência escolar de jovens e crianças, bem como as razões pelas quais não puderam ou tiveram dificuldade de frequentar a escola, os serviços socioeducativos, de convivência e mesmo o Sistema Único de Saúde. Esta pesquisa utiliza relatórios de Acompanhamento Familiar extraídos do Sicon a fim de analisar o histórico dos registros realizados pela equipe técnica do CRAS no que diz respeito ao acompanhamento do descumprimento das condicionalidades. Neste sistema, as famílias podem apresentar Recursos que justifiquem dificuldades de acesso aos serviços públicos.

A tabela 13 apresenta uma lista de 23 situações de vulnerabilidades sociais a que muitas famílias podem estar expostas e que estejam dificultando o seu acesso e permanência na escola, e relaciona 19 possibilidades de ações/atividades a serem desenvolvidas pelos municípios no sentido de acompanhar as famílias contribuindo com o acesso das mesmas à rede de serviços públicos disponíveis. Esses códigos são registrados no Sicon após visita técnica da equipe do CRAS ou CREAS, conforme demanda gerada pelo descumprimento das condicionalidades da saúde, educação e assistência social.

Tabela 13 - Acompanhamento Familiar dos Beneficiários do Bolsa Família

Vulnerabilidades Sociais – Situações Identificadas <i>Lista de possíveis vulnerabilidades identificadas na família ou no ambiente e na realidade social em que vive, de acordo com a avaliação da Assistência Social ou das(os) Técnicas(os) Responsáveis.</i>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Violência intrafamiliar (física, sexual ou psicológica) 2. Negligência dos pais ou responsáveis 3. Envolvimento de membros da família com drogas 4. Violência ou discriminação no ambiente escolar 5. Violência na área de moradia, impedindo o ir e vir 6. Recusa da criança em frequentar a escola ou o serviço de convivência do PETI 7. Adolescente em cumprimento de LA ou PSC 8. Adolescente em cumprimento de medidas restritivas de liberdade 9. Criança/adolescente em medida protetiva de acolhimento (abrigo) 10. Trabalho infantil 11. Trajetória de rua da criança/adolescente 12. Criança/adolescente responsável pelo cuidado de familiares 13. Família vítima de calamidades públicas 14. Ausência dos pais por prisão 15. Inexistência de oferta de serviços educacionais (próximos ao local de moradia) 16. Inexistência de oferta de serviços de saúde (próximos ao local de moradia) 17. Inexistência de oferta de serviços de convivência do PETI (próximos ao local de moradia) 18. Falta de acessibilidade da escola ou de serviço do PETI (no caso de criança/adolescente com deficiência) 19. Inexistência ou dificuldade de transporte para escola, serviço de saúde ou serviço do PETI 20. Gravidez infanto-juvenil 21. Óbito na família 22. Doença da criança/adolescente 23. Outro motivo
Atividades Realizadas pelo Município <i>Lista de possíveis atividades que a Política de Assistência Social realizará com a família durante o trabalho de acompanhamento familiar.</i>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Entrevista de acolhida e avaliação da família 2. Visita Domiciliar 3. Atendimento da família 4. Atendimento da criança/adolescente 5. Inclusão da família no PAIF/CRAS (Programa de Atenção Integral à Família) 6. Inclusão da família no PAEF/CREAS (Programa de Atenção Especial à Família) 7. Inclusão da família em atividades de grupo (Reuniões/Palestra/Oficinas) 8. Inclusão da criança/adolescente no PETI 9. Inclusão do adolescente no ProJovem Adolescente 10. Inclusão da criança/adolescente/família em outros programas sociais do município 11. Inclusão de membros adultos da família em projetos de capacitação ou inclusão produtiva 12. Inclusão em serviço de apoio ao processo de habilitação e reabilitação 13. Inclusão em serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências 14. Concessão de benefício eventual 15. Encaminhamento para concessão do BPC 16. Comunicação com os Sistemas de Garantia de Direitos (Conselho Tutelar, Judiciário, etc.) 17. Comunicação para a área de educação 18. Comunicação para a área de saúde 19. Outras atividades

Fonte: Sistema de Condicionalidades (SICON) - Elaboração: DECON/SENARC/MDS.

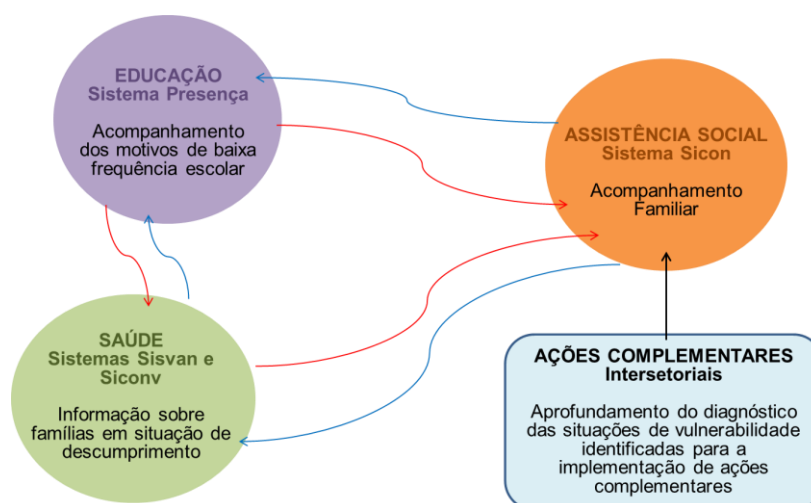
Como o efeito do descumprimento das condicionalidades pode agravar a situação de vulnerabilidade das famílias, com o cancelamento do benefício, é imperativo reconhecer que

[...] é dever do poder público garantir que os serviços educacionais (vagas em escolas, atendimento à pessoa com deficiência, transporte escolar, entre outros) e os serviços de saúde (oferta de vacinação, consulta nas unidades de saúde, acompanhamentos pelas equipes de saúde da família e pelos agentes comunitários de saúde) sejam ofertados de forma a proporcionar o pleno atendimento aos seus usuários, de preferência no seu território. Dessa forma, o descumprimento ou o não acompanhamento das condicionalidades podem indicar situações prioritárias a serem enfrentadas pelo poder público, as quais devem ser objeto de atuação, inclusive, sob uma perspectiva intersetorial (BRASIL, 2012, p. 11).

A Instrução Operacional nº 19, de 07/02/2013, traz as orientações para estados, municípios e o distrito federal sobre a importância e os procedimentos necessários para o acompanhamento das famílias do Bolsa Família em descumprimento de condicionalidades pela área de assistência social com registro no Sicon. A importância de priorizar o Acompanhamento Familiar com registro no Sicon das famílias em fase de suspensão deve-se ao fato de que a dificuldade em cumprir a condicionalidade pode sinalizar uma situação de vulnerabilidade e risco social vivenciada no contexto familiar e que a inexistência da renda do Bolsa Família pode agravar essa situação.

A figura 1 sintetiza o processo de acompanhamento familiar intersetorial do Bolsa Família identificando as ações esperadas de cada área de atuação, conforme legislação do Programa.

Figura 1 – Síntese do Acompanhamento Familiar Intersectorial do Bolsa Família



Fonte: própria.

Tendo apresentado o discurso oficial acerca do Programa Bolsa Família, cumpre, à próxima seção (3), apresentar uma crítica às políticas sociais compensatórias no contexto do neoliberalismo, que, em linhas gerais, propõe um conjunto de ideias e práticas políticas e econômicas capitalistas que defendem o Estado mínimo e a redução dos direitos civis, sociais, políticos e econômicos da classe trabalhadora.

III AS POLÍTICAS SOCIAIS COMPENSATÓRIAS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO E IMPERIALISMO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PSICOLOGIA ESCOLAR E EDUCACIONAL EM UMA ANÁLISE CRÍTICA

O Programa Bolsa Família constitui um complexo social situado em um complexo ainda maior que é a própria sociedade, que por sua vez, insere-se em um determinado momento histórico de seu desenvolvimento, a saber, na sociedade capitalista em sua “fase suprema de desenvolvimento, o imperialismo” (Lênin, 1984)²⁸, cuja doutrina neoliberal tem se configurado como a base de sustentação das políticas econômicas e sociais dos Estados burgueses pelo mundo.

As políticas sociais, neste contexto, já nascem parametrizadas para dar conta das mazelas engendradas no campo político e econômico pelas grandes potências e organismos mundiais, fazendo emergir a “questão social” como mecanismo de administração da pobreza e da desigualdade social para alívio dos efeitos da degradação humana e social que se amplia desproporcionalmente em praticamente todo o mundo. Para Marilda Iamamoto,

A questão social é expressão do processo de produção e reprodução da vida social na sociedade burguesa, da totalidade histórica concreta. A perspectiva de análise da questão social aqui assumida *recusa quaisquer reducionismos econômicos, políticos ou ideológicos*. Ao contrário, o esforço orienta-se no sentido de captar as dimensões econômicas, políticas e ideológicas dos fenômenos que expressam a questão social, resguardando a fidelidade à história. Em outros termos, apreender o processo social em sua totalidade contraditória, reproduzindo, na esfera da razão, o movimento da realidade em suas dimensões universais, particulares e singulares. [...] é importante reconhecer que um dos aspectos centrais da questão social, hoje, é a ampliação do *desemprego e a ampliação da precarização das relações de trabalho*. Ou, nos termos de Mattoso, da *"insegurança do trabalho"* englobando: a insegurança no mercado de trabalho, a insegurança no emprego, a insegurança na renda, a insegurança na contratação, a insegurança na representação do trabalho, na organização sindical e na defesa do trabalho (IAMAMOTO, 2000, p. 113-114).

Na passagem do século XIX para o século XX, ocorreram mudanças substanciais em nível global. Na área econômica, começaram a se formar grandes monopólios com o objetivo de enfraquecer e até eliminar a livre concorrência. No campo político, a democracia burguesa se arrefecia frente à empreitada imperialista

²⁸ Esta obra foi escrita entre os meses Janeiro e Junho de 1916 e publicada em seguida por outras editoras. A versão utilizada neste trabalho é esta: Obras Escolhidas, Tomo 2. Lisboa, Ed. Avante, 1984. P. 575-671.

que começava a moldar as formas de ação de homens e mulheres por dentro dos estados e das nações. No cenário histórico, portanto, a era da burguesia dava passagem à era do imperialismo, com ataques regionais e grandes guerras, e das revoluções da classe trabalhadora por meio do enfrentamento às imposições e subjugações sofridas.

Por imperialismo se deve entender não uma «fase» ou um grau da economia, mas uma política, e uma política determinada, a política «preferida» pelo capital financeiro; que não se pode «identificar» o imperialismo com o «capitalismo contemporâneo», que, se a noção de imperialismo abarca «todos os fenómenos do capitalismo contemporâneo» — cartéis, protecionismo, dominação dos financeiros, política colonial —, então o problema da necessidade do imperialismo para o capitalismo transforma-se na «tautologia mais trivial», pois nesse caso, «naturalmente, o imperialismo é uma necessidade vital para o capitalismo», etc. (LÉNINE, 1916, p. 368-369).

Para ocorrer a divisão dos mercados mundiais, as grandes potências capitalistas trabalharam para fomentar a I Guerra Mundial (1914). Nesse ínterim, os partidos da classe operária, reunidos na II Internacional²⁹, ao invés de reagirem fortemente, juntaram-se ao parlamento burguês e às suas propostas pela via da conciliação, traindo os ideais revolucionários que os sustentavam. Essa aliança abriu caminho à necessária análise dos fatos para desmascarar a farsa e organizar a luta revolucionária que ganharia o mundo. Foi exatamente neste contexto que Vladimir Ilitch Lenin, revolucionário comunista, político e teórico russo, escreveu a obra “*O imperialismo, fase superior do capitalismo*” no primeiro semestre de 1916. O anseio de Lenin com a referida obra era organizar a luta revolucionária por meio da “compreensão de um problema económico fundamental, sem cujo estudo é impossível compreender seja o que for e formar um juízo sobre a guerra e a política actuais: refiro-me ao problema da essência económica do imperialismo.” (LÉNINE, 1984. Prefácio, 26 de Abril de 1917).

²⁹ A Segunda Internacional (Internacional Operária e Socialista): nasceu em 1889 como sucessora da Primeira Internacional. Era uma associação livre de partidos socialdemocratas e trabalhistas, integrada tanto por elementos revolucionários quanto reformistas. Seu caráter progressista chegou ao fim em 1914, quando suas seções mais importantes violaram os princípios mais elementares do socialismo ao apoiar seus governos imperialistas na Primeira Guerra Mundial. Se desintegrou durante a guerra, porém ressurgiu como organização totalmente reformista em 1923 – Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/dicionario/verbetes/i/internacional.htm>. Para uma maior compreensão, leia, *O Oportunismo e a Falência da II Internacional* - V. I. Lenin Janeiro de 1916.

Coggiola (2009, p. 3) discute amplamente a nova crise produzida pelo capital. Segundo ele, “No regime capitalista, um novo tipo de crise se faz presente, as ‘crises de abundância’. Ou seja, a miséria (e a sua decorrência, a fome) devida à sobreprodução de mercadorias”. O foco do problema reside, pois, na distribuição e não na (in) capacidade de produzir o suficiente para satisfazer as necessidades humanas e sociais dos habitantes do globo.

Para situar o lugar e o papel dos programas sociais compensatórios, Coggiola (2009) faz uma análise histórica da relação entre fome e capitalismo. Traz dados e problematiza as noções de desenvolvimento defendidas pelo modo de produção capitalista, que centra esforços na geração de um exército industrial de reserva para a acumulação de riquezas nas mãos de grupos cada vez mais hegemônicos (banqueiros, fundos de pensão, grandes corporações) provocando, ao mesmo tempo, o desemprego estrutural, a imigração em massa, a privatização dos serviços de saúde, educação, moradia, dentre outros.

A literatura sobre a produção e reprodução da pobreza e da marginalização social indicam que o monopólio dos bens e recursos que deveriam ser públicos, aliado ao Estado mínimo, são as formas mais eficientes de promoção das iniquidades sociais (CASTEL; 1997; 1998; REGO, 2008; COGGIOLA, 2009; KERSTENETZKY 2009; COSTA, 2016; SILVA 2002; 2003; 2010; YAZBEK 2012). É nesse contexto de negação de direitos que vivemos e que precisamos conhecer para compreender e identificar a correlação de forças entre capital e trabalho, educação e trabalho, capital e educação e seus desdobramentos na vida prática dos governos, das políticas públicas e dos cidadãos.

Em 2008, a pesquisadora Ana Luiza Machado de Codes escreveu um artigo intitulado: *A trajetória do pensamento científico sobre pobreza: em direção a uma visão complexa*, que analisou cinco perspectivas conceituais que se sucederam ao longo do tempo e inspiraram ações e programas de alívio da pobreza a cada época. São elas: a perspectiva da subsistência, a das necessidades básicas, a da pobreza como privação relativa, a da pobreza como privação de capacidades e da perspectiva da multidimensionalidade. Em síntese, descreverei cada uma delas a fim de mostrar as metamorfoses conceituais, bem como as características principais identificadas pelos autores referenciados pela pesquisadora, tecendo, quando necessário, as devidas críticas.

A perspectiva da subsistência corresponde à noção de “pobreza absoluta, vinculada apenas às questões de sobrevivência física, ao não-atendimento das necessidades relacionadas com o mínimo vital” (p.12). A perspectiva das necessidades básicas reconhece que “a presença de pobreza em uma sociedade é sintoma da existência de uma estrutura social que a condiciona” (p. 15). Sendo assim,

A ideia de necessidades básicas passa a conformar uma abordagem multifacetada da pobreza, incluindo dois grupos de elementos. Primeiro, um certo mínimo de requerimentos de uma família para consumo privado: comida, abrigo, roupas, assim como mobílias e equipamentos. Segundo, o grupo de necessidades referentes aos serviços essenciais providos por e para a comunidade como um todo, como água potável, serviços sanitários, transporte público, saúde, educação e acesso à cultura (ROCHA, 2003, p. 20). Nesse sentido, o conceito de necessidades básicas se apresenta como uma extensão do de subsistência, uma vez que enfatiza os recursos mínimos requeridos pelas comunidades locais em suas totalidades, e não apenas necessidades de sobrevivência e eficiência de indivíduos e famílias (CODES, 2008, p. 13).

Envolve, portanto, a noção de desigualdade, que não pode ser confundida com pobreza, embora esses conceitos se inter-relacionem.

Ser pobre está, portanto, diretamente relacionado com ter privações, enquanto a desigualdade se refere, a princípio, a uma posição de desvantagem em relação à riqueza média de um país, podendo ou não implicar em privação, como é associada à noção de pobreza. (SILVA, 2002, p. 70).

Na perspectiva da pobreza como privação relativa há uma “identificação da pobreza com a questão da denegação dos direitos de cidadania”, logo, “pobreza e cidadania são questões indissociáveis, pois a pobreza explicita justamente iniquidade inscrita na trama social” (p.16). Esta visão também abarca a dimensão subjetiva da pobreza, como fica evidente neste trecho:

Sob essa perspectiva, a pobreza é definida em função do contexto social em que se vive, a partir da consideração do padrão de vida e da maneira como as diferentes necessidades são supridas em uma dada realidade socioeconômica. A pobreza relativa é estabelecida, portanto, por comparação: o fenômeno é entendido como um estado de carência relativamente a outras situações sociais com que é confrontado. Ser pobre significa não ter os meios necessários para agir de modo satisfatório no conjunto social em que se vive (ROCHA, 1997). Mais precisamente, dentro da concepção de privação relativa, as pessoas pobres são aquelas que não

podem obter, de todo ou suficientemente, recursos e condições de vida (alimentação adequada, conforto e serviços) (CODES, 2008, p. 15).

Essa perspectiva aponta para a necessidade de problematizarmos o papel e o lugar que as políticas e os programas sociais ocupam no ideário social, especialmente no contexto brasileiro, que ao invés de universalizar direitos, focalizam ações emergenciais sobre grupos historicamente marginalizados, fazendo com que ela/eles própria/os sejam agentes reprodutores de desigualdades³⁰.

Para discutir a perspectiva da pobreza como privação de capacidades, a pesquisadora traz, principalmente, as contribuições do economista indiano, Amartya Sen³¹ “que expande a abordagem das necessidades fundamentais” e segue na direção do estado de bem-estar social, problematizando e “aumentando a compreensão da natureza e das causas da pobreza e privações” (p. 23).

Ele insere a reflexão acerca da pobreza no campo de pensamento sobre justiça social, sobre igualdades e desigualdades, culminando numa elaboração que, sem negar a relevância dos fatores econômicos, enfatiza as conotações legais, as implicações políticas e sua pertinência social (SEN, 1988, p. 31). Nesta perspectiva de análise da justiça social, as vantagens individuais são aferidas em termos de capacidades que uma pessoa possui, ou seja, das liberdades substantivas de que ela usufrui para levar um tipo de vida que valoriza. Disso decorre a noção de que a pobreza não deve ser identificada com o critério padrão da escassez de renda, mas deve ser interpretada como a privação das chamadas “capacidades básicas” (SEN, 1999, p. 87 *apud* CODES, 2008, p. 19).

A privação das chamadas “capacidades básicas” esbarra no princípio da meritocracia, pois parte do princípio de que

“[...] uma pessoa é pobre se carece da oportunidade de atingir alguns níveis minimamente aceitáveis destes funcionamentos. Sob esse prisma, para que uma pessoa saia da pobreza e passe a levar uma vida digna e íntegra, ela deve desenvolver capacidades, por meio de ações individuais e coletivas, que conduzam à melhoria de suas condições de vida e mesmo à superação dos movimentos circulares, reiterativos e desvantajosos que engendram as situações de carências e privações” (SALLES E TUIRÁN, 2002, p. 67 *apud* CODES, 2008, p. 20).

No campo da educação, por exemplo, os estudos realizados por Maria Helena Souza Patto marcam, incisivamente, as razões sócio-históricas e políticas de um

³⁰ Para uma maior compreensão sobre o processo de construção de direitos no Brasil, acesse, *O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?* São Paulo: Cortez, 2004.

³¹ Autor frequentemente citado nos estudos sobre pobreza e desigualdade social.

discurso produzido socialmente que desqualifica e/ou subestima a capacidade de aprendizagem de crianças e adolescentes pobres; discurso esse que preserva a força física, ideológica e psicológica como instrumentos de regulação e controle. É nesse contexto agonizante que a pesquisadora vai empreender grande esforço teórico-metodológico para desmitificar um conjunto de explicações individualizantes das desigualdades sociais para a produção do fracasso escolar.

Patto tece críticas contundentes à “Teoria da Carência Cultural”, trazendo à tona experiências da vida inventiva das pessoas das classes populares. Reflete e problematiza sobre a impotência da aplicação de teorias e testes psicológicos à serviço do controle e da normatização de condutas, centrados na averiguação da inteligência por meio de testes psicométricos, com destaque para os de Quociente Intelectual (Q.I.). Em 1970, Patto elaborou uma crítica contundente à “Teoria da Carência Cultural”, que segundo ela,

[...] surge como resposta política aos movimentos reivindicatórios das minorias raciais norte-americanas e dos grupos sociais mais atingidos pela exploração econômica e pela dominação cultural que não aceitam a desigualdade e a denunciam. [...]. Quando as teorias ambientalistas se propõem a explicar o insucesso escolar e profissional desigual entre os integrantes das classes sociais, fundamentam-se em preconceitos e estereótipos que, com uma nova fachada científica, passam a orientar a política educacional (PATTO, 1999, p. 68-72).

Como vimos, a abordagem das “capacidades básicas” é problemática por individualizar a culpa naqueles que supostamente “não conseguem” aproveitar as oportunidades que lhes são oferecidas. Deixa lacunas na sua “operacionalização empírica, uma vez que trata eminentemente de aspectos que não são facilmente observáveis ou mensuráveis na realidade” (Ravallion, 1994, p. 6 *apud* Codes, 2008, p. 23), além de não problematizar a diversidade de capacidades individuais exigidas pelas sociedades capitalistas, nem muito menos coloca a centralidade da política econômica e social como fator determinante dos modos de ser/estar no mundo.

A última perspectiva é a da multidimensionalidade, que é a mais atual³², pois trata a pobreza como um fenômeno complexo e multidimensional “em que interagem diversos fatores socioeconômicos” de modo que “a pobreza pode ser uma armadilha mais social que econômica, o que se desdobra ainda mais em sentimentos de

³² Considerando que o artigo foi escrito em 2008.

vulnerabilidade e insegurança” (p. 26) por depender de ações governamentais ininterruptas, pautadas nos direitos humanos. Desse modo,

Sob a perspectiva da multidimensionalidade, abre-se espaço para a elaboração do fenômeno enquanto “armadilha da privação”. A pobreza é percebida como um conjunto de problemas mais abrangentes, constituintes de um emaranhado de fatores que se retroalimentam e que, ao entrarem em sinergia, dificultam a superação de situações de pobreza (CODES, 2008, p. 24).

Uma visão multidimensional da pobreza inclui considerar a linha divisória que separa pobres e ricos na sociedade de classes; que limita o acesso, a permanência e a qualidade dos bens e recursos públicos disponibilizados à classe trabalhadora: saúde, educação, lazer, cultura, habitação, direitos políticos, civis, sociais e econômicos. Esta visão pressupõe ainda que haja igualdade de oportunidades entre os sexos, entre raças e etnias, com participação efetiva de trabalhadoras/es nos espaços deliberativos das macro e micropolíticas econômicas e sociais. Esta dimensão, segundo Mestrum (2002), permite

[...] que se leve em conta um número ilimitado de problemas, tanto em termos de suas causas e consequências, como de seus sintomas. [...] a constatação de que certos indivíduos são muito pobres para poderem sair daquela situação sozinhos está na raiz destas abordagens complexas, que transcendem a perspectiva apenas monetária da pobreza (MESTRUM, 2002, P. 37 *apud* CODES, 2008, p. 24).

Como é possível observar, as referências que fazem análises mais profundas sobre as causas e multideterminações do fenômeno da pobreza no Brasil, assim como o desenvolvimento de estratégias de entendimento e ação concreta sobre elas, seja para o seu alívio, seja para a sua erradicação, “dizem respeito à forma como concebemos a pobreza e explicamos o contexto onde está inserida” Yazbek, (2012, p. 315). É importante assinalar aqui que a concepção de pobreza adotada neste trabalho converge com esta visão mais aprofundada por admitirmos “a pobreza como expressão de relações sociais vigentes na sociedade capitalista”, sendo de vital importância “buscar explicação dos processos de acumulação contemporâneos que têm como suporte os interesses do capital financeiro” (Ibid., p. 316).

Ao discorrer sobre a constituição da pobreza a partir da perspectiva marxista na relação educação e trabalho, Costa (2016, p. 26) assevera que

No modo de produção baseado na generalização da venda da força de trabalho, no qual os produtores perdem a totalidade de sua produção, a expropriação da riqueza implica efetivamente na apropriação privada também do conhecimento coletivo contido nos bens socialmente produzidos. Nesse sentido, a exploração de uma classe sobre a outra, provoca um duplo empobrecimento dos indivíduos que não detém os meios produtivos: a pobreza material e a pobreza intelectual.

É no bojo dessas discussões que tematizam as formas possíveis de participação na sociedade capitalista moderna que o historiador Osvaldo Coggiola discute, em seu livro: *Fome, capitalismo, e programas sociais compensatórios* a forma como vem sendo feita a gestão das iniquidades sociais sem o necessário rompimento com a ordem social estabelecida pelo grande capital. Governos do mundo inteiro sentem-se ilhados em meio às determinações do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), Organização das Nações Unidas (ONU), dentre outros organismos, ao terem que cumprir metas orçamentárias e de desenvolvimento humano e social num contexto extremamente complexo e contraditório, em que são forçados, por esses mesmos organismos, a administrarem a pobreza ou invés de superá-la definitivamente.

Diante da crise de concentração de renda engendrada pelos grandes oligopólios, Coggiola (2010, p. 2) situa os programas sociais compensatórios como sendo uma alternativa dos governos “Na conjuntura dramática em matéria alimentar, em especial nos países periféricos” que utilizam os “programas focalizados” contra a pobreza. Vale ressaltar que a adoção desses programas se dá a partir da indicação de “organismos financeiros internacionais (ONU, FAO, FMI, Banco Mundial). Entre as estratégias de combate à pobreza, indicadas pelo Banco Mundial, destacam-se:

[...] o fortalecimento das instituições políticas dentro da concepção de democracia liberal; inserção dos setores pauperizados no mercado como cidadãos consumidores; preservação da liberdade do capital e ampliação do acesso aos serviços sociais básicos, como saúde e educação (COSTA, 2016, p. 25).

No capítulo IX - Crítica do Imperialismo, da obra *O imperialismo, fase superior do capitalismo*, Lênin afirma, após longos e intensos estudos, que

Os cientistas e os publicistas burgueses defendem geralmente o imperialismo de uma forma um tanto encoberta, ocultando a dominação absoluta do imperialismo e as suas raízes profundas, procurando colocar em primeiro plano as particularidades e os pormenores secundários, esforçando-se por desviar a atenção do essencial por meio de projectos de «reformas» completamente desprovidos de seriedade... (LÊNIN, 1984, p. 387).

Um dos marcos definidores da “nova ordem social” de dominação imperialista foi o “Consenso de Washington”³³

que definiu e popularizou os princípios neoliberais que se tornaram hegemônicos para toda a América Latina. Entre estes: o ajuste fiscal e monetário, a redução dos gastos sociais, privatização, controle das contas públicas, desregulamentação, abertura dos mercados internacionais, tudo orientado pelo princípio da eficiência econômica e pelo pressuposto de que essas medidas dariam sustentabilidade financeira ao Estado e possibilitariam o crescimento econômico e a equidade social (SILVA, 2002, p. 67).

Não precisou de muito tempo para constatarem que o projeto orquestrado teve desdobramentos desastrosos do ponto de vista do desenvolvimento humano, social, econômico, sendo que

No final dos anos 1990, já era consenso, mesmo entre as instituições apoiadoras do “Consenso de Washington”, que os resultados, em termos de crescimento econômico, redução da pobreza, redistribuição de renda e condições sociais, eram desastrosos e inferiores a períodos anteriores (SILVA, 2002, p. 67).

Apesar de o Banco Mundial ter reconhecido o caráter multifacetário da pobreza e ter estimulado os governos a investirem em programas sociais compensatórios, nem todos os líderes políticos fizeram exatamente como consta na cartilha neoliberal. Um exemplo disso é o *Programa Misión Robinson* da Venezuela, que apesar de diversas dificuldades, aderiu a um modelo de funcionamento que tem como objetivo a escolarização qualificada do seu público-alvo com vistas à

³³ Reunião realizada em novembro de 1989 entre os presidentes eleitos da América Latina e os representantes do Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Banco Interamericano de Desenvolvimento, que, entre as reformas de cunho neoliberal, prevê a realização de reformas estruturais para a estabilização da economia como as privatizações, a desregulamentação dos mercados, a descentralização e a retomada do desenvolvimento (YAZBEK, 2012, p. 302).

organização da luta revolucionária por meio do acesso a uma educação qualificada, ou seja, com conteúdos que impulsionam processos de emancipação Costa (2016).

Especialmente na relação entre Bolsa Família e Educação, é preciso problematizar os fundamentos que norteiam esse pacto, pois, diante do cenário atual, e da finalidade neoliberal para a educação, em que

[...] a escola supostamente é um espaço de igualdade de oportunidades, e a partir desse pressuposto, ainda no campo da suposição, as condições de aprendizagem e conteúdos igualariam os indivíduos, independentemente de sua origem de classe e cultura (COSTA, 2016, p. 49).

Para Patto (1999), tratar da precariedade da prática educativa oferecida no sistema escolar público requer análise atenta da história da escolarização das classes empobrecidas, coisa que ela faz e nos apresenta no livro: *A Produção do Fracasso Escolar: histórias de submissão e rebeldia*. As histórias são marcadas por preconceito, discriminação, abandono e criminalização das classes pauperizadas, que sinaliza e retroalimenta a ideia de uma predisposição das crianças e jovens pobres ao fracasso escolar, como fica evidente no trecho abaixo:

[...] características da porção mais pobre da população trabalhadora são tomadas como sinais da predisposição ao fracasso escolar; nela, características do aluno intimamente ligadas a um processo escolar que leva ao fracasso são tidas como parte da personalidade ou natureza da criança que fracassa: “a criança malsucedida não se interessa pela aprendizagem”, “o multirepetente é apático ou agressivo”, a criança de classe baixa aprende num ritmo mais lento..., são exemplos dessa inversão (PATTO, 1999, p. 416).

A partir das críticas contundentes de Patto, um coletivo de psicólogas/os engajadas/os em movimentos sociais que lutam por educação e saúde públicas e pela garantia dos direitos humanos, passou a construir o enfoque teórico-metodológico da Psicologia Escolar e Educacional em uma perspectiva crítica, concepção teórica que faz frente à culpabilização individual do fracasso escolar de crianças e jovens por considerar a existência de múltiplos fatores que envolvem o processo de ensino-aprendizagem e suas relações com a sociedade de classes.

Souza (2006) aponta que historicamente as políticas educacionais são implantadas de forma hierarquizada, desprovidas de um prévio trabalho de consulta e participação dos atores diários da ação educativa. Muitas vezes essas políticas chegam às escolas sob a forma de determinações a serem cumpridas pelos

professores e gestores educacionais sem que haja uma apropriação antecipada dos sentidos e propósitos que as acompanham. A autora aponta que, ao menos desde a “redemocratização” do Brasil, há questões que precisam ser consideradas quando da implementação de políticas públicas em educação, a saber:

(a) a manutenção de formas hierarquizadas e pouco democráticas de implementação das políticas educacionais; (b) a desconsideração da história profissional e política daqueles que fazem o dia-a-dia da escola; (c) a implantação de políticas educacionais sem a necessária articulação com a devida infra-estrutura para sua real efetivação; (d) a manutenção de concepções a respeito dos alunos e de suas famílias, oriundos das classes populares, que desqualificam parcela importante da população para a qual estas políticas são dirigidas; (e) o desconhecimento das reais finalidades das políticas educacionais implementadas pelos próprios educadores; (f) o aprofundamento da alienação do trabalho pedagógico e a busca quase desumana de significado e de sentido pessoal (SOUZA, 2006, p. 236).

Essa maneira de conceber as propostas de acesso aos direitos educacionais, não sem razão, tem gerado várias formas de resistência, questionamentos e descontentamentos por parte de quem é pouco ouvido e muito cobrado, reverberando em múltiplos fracassos e sofrimentos, sinalizando, ao mesmo tempo, possibilidades de atuação em uma perspectiva crítica. Essa discussão que a autora fez sobre políticas públicas e educação, mostrando seus desafios, dilemas e potencialidades, revelou que a implantação de programas e políticas educacionais na escola é um processo delicado e complexo, produz alterações na dinâmica escolar e reposicionamentos dos atores envolvidos.

A essas ações de caráter interventivo, direcionadas ao aperfeiçoamento da prática educacional, deve-se somar uma profunda reflexão sobre como as ações, os projetos e programas são apropriados e transformados em atividade pedagógica e/ou em práticas institucionais no ambiente escolar, assim como perceber o caráter político e ideológico que as acompanham na produção do saber.

A dissimulação ideológica que localiza a escola como *lócus* igualitário de redenção social, desdobra-se nas explicações individualistas, biologicistas e ahistóricas sobre o desempenho considerado insatisfatório dos sujeitos frente aos conteúdos escolares. Em geral, essas explicações atribuem às próprias crianças e aos jovens, bem como aos seus núcleos primários, a responsabilidade pelo seu insucesso educacional. Dessa maneira, o que se convencionou a chamar de fracasso escolar como sinônimo das dificuldades de aprendizagem dos indivíduos, em especial daqueles que são oriundos das camadas populares, é (in) diretamente desdobramento do liberalismo intelectual e político (COSTA, 2016, p. 49).

Tendo em vista que a educação escolar moderna, forjada a partir do pacto das necessidades burguesas da Europa do século XIX, assim como pelos novos paradigmas da indústria contemporânea e das contestações da classe trabalhadora organizada, é necessário fazer a crítica dos fundamentos que sustentam os programas sociais compensatórios, que atualmente são os principais mecanismos de ação da PNAS, em sua relação com a educação escolar, já que esses programas deveriam mediar não somente o acesso e permanência, mas também a qualidade do ensino que está sendo ofertado para ser possível desenvolver “processos de emancipação”³⁴ individual e coletiva das/os beneficiárias/os.

Em artigo publicado em 2010, a professora e pesquisadora Dr^a Maria Ozanira da Silva e Silva, desenvolve uma problematização sobre os programas sociais implementados no Brasil para enfrentamento da pobreza e da desigualdade social que se coaduna com os objetivos desta pesquisa. Vejamos:

Uma análise das políticas sociais no Brasil revela, em primeiro plano, a adoção de programas fragmentados, descontínuos e insuficientes para produzir impactos significativos no quadro apresentado. Ademais, têm-se ciclos de crescimento econômico curtos e interrompidos. Nesse percurso, merecem relevância quatro programas: o de Merenda Escolar direcionado às crianças e aos adolescentes que frequentam escola pública no Brasil; a Aposentadoria Social Rural direcionada a trabalhadores do meio rural; o Benefício de Prestação Continuada para pessoas idosas a partir de 65 anos e pessoas com deficiência e o Bolsa Família. Os três últimos são programas de transferência de renda que vêm assumindo a centralidade da proteção social no Brasil. Esses programas situam-se no campo da Política de Assistência Social por dependerem de contribuição prévia ou de contribuição sistemática, como o Aposentadoria Social Rural, e por se destinarem a populações pobres, que deles necessitam. Todavia, uma análise mais profunda dos programas ditos de enfrentamento à pobreza, adotados no Brasil, situa esses programas no âmbito do que Castel (1999) denomina de “políticas de inserção”, que limitam sua atuação sobre os efeitos do disfuncionamento social, sem considerar as determinações estruturais, geradoras de pobreza (SILVA, 2010, p 161).

Em grande medida, isso ocorre porque

Tem sido pouco implementadas as “políticas de integração”, ou seja, aquelas capazes de produzir grandes equilíbrios de caráter preventivo e não

³⁴ Fala-se em processos de emancipação porque alcançar a autonomia integral em uma sociedade de classes é algo inalcançável do ponto de vista prático. Considerando que o alcance da emancipação individual e coletiva se dá por meio de ações articuladas sob a base da garantia e permanência de direitos, esse movimento exige processos integrativos entre os sujeitos de direito, o Estado e as suas instituições. O Estado de *bem-estar* demanda que “cada vez mais a igualdade se torne uma pré-condição para, e ao mesmo tempo um resultado esperado de processos econômicos e sociais bem-sucedidos (MOREL *et al.*, 2012 *apud* KERSTENETZKY, 2013, p. 477).

só reparador. Temos tido a proliferação de políticas de inclusão precárias e marginais, orientadas pela focalização na população pobre ou extremamente pobre, incapazes de alcançar as determinações mais gerais e estruturais da situação de pobreza no país. São políticas e programas que têm, até, incluído pessoas nos processos econômicos de produção e de consumo. Contudo, é uma integração da pobreza e da indigência de modo marginal e precário, criando um segmento de indigentes ou de pobres “integrados”, mantidos na situação de mera reprodução. Pode se ter, por conseguinte, uma pobreza regulada ou controlada, mas não superada, servindo para atenuar o caráter “perigoso” que é atribuído aos pobres e permitindo o funcionamento da ordem com o controle social das políticas sociais. Dessa forma, a pobreza, ao ser considerada tão somente carência de renda, vem sendo reduzida, mantendo-se, porém, inalterada a grande concentração de propriedade que sempre marcou a sociedade brasileira (SILVA, 2008, p. 149 *apud* SILVA, 2010, p. 161).

É no bojo das contradições e potências entre o Bolsa Família e a educação escolar das camadas empobrecidas pela exploração da força de trabalho que devemos reconhecer o nível de abrangência desse Programa e buscar as subversões possíveis e necessárias para reconhecermos e estancarmos as desigualdades históricas que se atualizam indiscriminadamente por meio de leis, decretos e normativas que acabam por materializar, no chão da escola, formas naturalizadas de exploração, que se traduzem na negação do saber sistematizado, do saber que emancipa, e centra forças no desenvolvimento de competências exigidas pelos proprietários dos meios de produção. Assim, voltamos ao clássico autor em sua crítica ao imperialismo, - dizia Lênin:

O essencial na crítica do imperialismo consiste em saber se é possível modificar por meio de reformas as bases do imperialismo, se há que seguir para frente, agudizando ainda mais as contradições que o imperialismo gera, ou se há que retroceder, atenuando essas contradições. Como as particularidades políticas do imperialismo são a reacção em toda a linha e a intensificação da opressão nacional — consequência da opressão da oligarquia financeira e da supressão da livre concorrência —, a oposição democrática pequeno-burguesa ao imperialismo aparece em quase todos os países imperialistas em princípios do século XX (LÊNIN, 1984, p. 387-388).

Se a denúncia anuncia o estado das coisas, sua estrutura, dinâmica e desdobramentos objetivos e subjetivos da vida, ao mesmo tempo nos coloca de frente aos problemas, requer de nós um posicionamento ético-político, demanda uma ação concreta e articulada sobre o real concreto. Nesse sentido, o desenvolvimento da soberania de uma nação passa, também, pela resistência dos indivíduos organizados em seus coletivos de luta contra a opressão generalizada do

imperialismo, assim como pela adoção de uma política econômica e social, em nível global, que distribua renda de maneira equitativa e contínua e que amplie as liberdades reais dos indivíduos e das chamadas minorias historicamente marginalizadas. Isso implica em superar o modo de produção capitalista que concentra riquezas e os meios de produção e socializa com os pobres os prejuízos na forma de privação de direitos fundamentais, constitucionais.

A seção seguinte articula a produção do conhecimento científico sobre o Bolsa Família, priorizando os estudos com interface na educação

IV A PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO SOBRE O BOLSA FAMÍLIA

Delinear sistematicamente a progressão dos desafios técnicos, operacionais e humanos obtidos desde a criação do Bolsa Família (2003) é tarefa que tem sido empreendida por muitos estudiosos. Segundo Jannuzzi e Pinto (2013, p. 188), o Bolsa Família conta com “quase 7 mil pesquisadores com temas associados e produção de 799 estudos de 2004 a 2010”. É o Programa social mais estudado no mundo, se comparado com antigos programas de proteção social da Europa e da América Latina.

É revelador do interesse investigativo suscitado pelo Bolsa Família o fato de que há, no Cadastro Nacional de Pesquisadores do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – a Plataforma Lattes - um total de quase 7 mil pesquisadores com temas de pesquisa associados ao programa, dos quais metade são pesquisadores doutores, 810 deles realizando pesquisa com mérito científico reconhecido antecipadamente por comitês de avaliação do CNPq (projetos financiados com Bolsa de Produtividade Científica). Também é revelador do interesse acadêmico pelo programa o registro bianual de trabalhos publicados ou apresentados por pesquisadores vinculados ao Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq. A produção acadêmica vem crescendo vertiginosamente desde 2006, totalizando, no período de 2004 a 2010, um conjunto de 799 estudos e pesquisas (IPEA, 2013, p. 188).

De modo geral, há pesquisas que defendem que o Bolsa Família se insere no contexto das políticas estritamente compensatórias (ADORNO, 1990; MONNERAT et., al. 2007; LAVINAS, 2000; COGGIOLA, 2009; YAZBEK, 2009; 2011; 2012; BEHRING, 2011), que embora contribuam para uma leve diminuição das desigualdades, surgem para dar respostas ao quadro neoliberal intocado. Ou seja, para se resolver a “questão social”³⁵, não se questiona as políticas neoliberais, resultantes da luta de classe, que privilegiam o grande capital; ao contrário, propõem-se programas focalizados com uma transferência ínfima de renda às classes pauperizadas em desprezo das políticas universalizantes que ampliam progressivamente o acesso e a permanência de direitos a todos os cidadãos indistintamente. Behring (2011, p. 9) demonstra que “Não há política social capaz de

³⁵ A questão social é entendida aqui como uma “expressão das desigualdades sociais oriundas do modo de produção capitalista.” Livro *Questão Social: particularidades no Brasil*, de Josiane Soares Santos (2012, p. 17).

redistribuir renda com estruturas tributárias fortemente regressivas e tamanha expropriação privada dos recursos produzidos pela força do trabalho social”.

Há, também, pesquisas que indicam uma visão híbrida do Bolsa Família, situando-o entre as políticas compensatórias, emancipatórias e/ou com potencial emancipador (CASTEL, 1998; BARROS *et al.*, 2006; SUPPLY 2006; REGO, 2008; 2013; PIMENTA, 2012; KERSTENETZKY, 2009; 2013; SILVA, 2002; 2005; 2010, 2015; SPOSATI, 2006; 2011; POCHMANN 2004; 2007).

Estudos desenvolvidos por Barros *et al.*, (2006, 2007); Castro e Modesto (2010); Faustino *et al.*, (2011); Hoffman, (2006); Soares *et al.*, (2006) apontaram evidências de redução da desigualdade de renda e também da pobreza após implementação dos programas de renda condicionada no país. O estudo realizado por Hoffman (2006) estimou que entre os anos 2002-2004 os programas sociais de transferência de renda foram responsáveis por 31,4% na redução das desigualdades, sendo a região Nordeste a mais impactada, com 86,9%.

Algumas das inovações e/ou acréscimos introduzidos pelo Bolsa Família, segundo tais pesquisas, são: passou a proteger a família inteira ao invés do indivíduo apenas; aumentou a quantidade e o valor dos benefícios pagos, reajustando-os a partir de 2008; abarcou o caráter multidimensional da pobreza com o Plano Brasil Sem Miséria; simplificou a gestão dos programas através da unificação dos mesmos em um só cartão/programa; introduziu o mecanismo de busca ativa; potencializou as ações intersetoriais e de governo por meio do Pacto Federativo, que se traduziu em descentralização e responsabilização das três esferas de governo na disponibilização, qualificação e continuidade de bens e serviços públicos à população. Osorio e Souza (2012) indicam outros avanços e reconhecem que

[...] a partir de 2009, o programa se expandiu em novas direções, reagindo a críticas relacionadas à cobertura insuficiente. Incluiu mais crianças, acrescentou o mecanismo de busca ativa para responder às necessidades dos mais necessitados, justamente os mais difíceis de alcançar, adicionou o princípio de renda permanente para sanar o problema da volatilidade de renda da população beneficiada, com a transferência de benefícios por mais dois anos sendo garantida àqueles que por melhora de renda saíssem do programa, e facilitou a readmissão dos que se desligaram voluntariamente (OSORIO e SOUZA, 2012, *apud* KERSTENETZKY, 2013, p. 470).

Das ausências e/ou aspectos que precisam ser melhor trabalhados e/ou contemplados pelo Bolsa Família, as pesquisas indicam: conexão com as políticas trabalhistas a fim de que sejam garantidas oportunidades reais no campo dos direitos de cidadania das/os beneficiárias/os; abolição das condicionalidades como mecanismo punitivo às famílias; ampliação da oferta de serviços qualificados de saúde, educação, assistência social, moradia, cultura, lazer no sentido de avançar para a universalização dos direitos de cidadania (direitos civis, sociais, políticos e econômicos) o que implica, necessariamente, em abandono do seu aspecto focalizado apenas nos pobres (CASTEL, 1997; SUPLICY, 2006; MONNERAT *et. al.*, 2007; ESTRELLA & RIBEIRO, 2008; REGO, 2008; PIRES, 2011; SANTOS & LICIO, 2011; PIMENTA, 2012; KERSTENETZKY, 2009; 2013; COSTA, 2016).

Quanto às pesquisas e discussões das condicionalidades do Bolsa Família, estas são diversas e polêmicas, especialmente nos países latinoamericanos, que abrigam programas similares. Uma discussão relevante sobre esse assunto foi feita por Monnerat *et. al.*, (2007), em um artigo intitulado: *Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família*, que aponta várias perspectivas, de maneira crítica, inclusive à dos documentos oficiais, que operam as condicionalidades de maneira coercitiva, distanciando-se da concepção de direito, uma vez que penaliza famílias e indivíduos por não conseguirem cumprir com as obrigações estabelecidas pelo Programa.

A exigência de contrapartidas é, portanto, um ponto central do desenho do PBF e vem se traduzindo em uma questão bastante polêmica. A controvérsia aparece, por um lado, no reconhecimento de que as condicionalidades do programa têm potencial de pressionar a demanda sobre os serviços de educação e saúde, o que, de certa forma, pode representar uma oportunidade ímpar para ampliar o acesso de um contingente importante da população aos circuitos de oferta de serviços sociais e, por outro lado, se traduz na ideia de que, à medida que o direito social é condicionado ao cumprimento de obrigações, podem ser ameaçados os princípios de cidadania (MONNERAT, p. 1459).

Se para o governo e os formuladores do Bolsa Família, as condicionalidades têm um sentido inclusivo e emancipatório, para pesquisadoras/es críticos do neoliberalismo e das políticas sociais compensatórias, tais como: Osvaldo Coggiola (2009), Marcio Pochmann (2004; 2007), Sérgio Adorno (1990), Elaine Behring (2009; 2011; 2013), dentre outras/os, elas representam uma incapacidade de o governo

reconhecer sua fragilidade e alienação institucionais frente às pressões neoliberais que não permitem erradicar a pobreza por meio do acompanhamento qualificado do cumprimento das políticas existentes, o que permite o questionamento da sua necessidade na forma que está estruturada, já que não há mudanças revolucionárias na esfera do modo de produção. Kerstenetzky (2009; 2013), por exemplo, defende que as condicionalidades culpabilizam em excesso as famílias, que por diversas razões não conseguem cumpri-las.

[...] o programa não prevê nenhuma punição para a falha do governo em cumprir com o seu dever de oferecer os serviços. Como vemos, há necessidade de aumento dos recursos financeiros para que o Bolsa Família cumpra de fato seus objetivos. Entretanto, vimos também, um pouco antes, que há pressões para a não expansão do orçamento do programa e que, de algum modo, essas pressões podem ser endógenas ao Bolsa Família na medida em que, sendo visto como um programa para pobres, isso reforça o princípio da segregação e com ele a má vontade de pagar tributos que o financiem (KERSTENETZKY, 2009, p. 70).

Amaral e Monteiro (2013, p. 533) asseveram que é importante considerar os estudos realizados por Szekely (2006); Samsom (2006) sobre o quanto é desejável o condicionamento dos programas de transferência de renda, uma vez que se trata de acesso a serviços de educação e saúde, os quais já deveriam ser disponibilizados a toda população; e o questionamento sobre o custo decorrente da imposição de condicionalidades, feito por Brauw e Hoddinott (2008).

Em artigo que descreve o perfil socioeconômico das/os beneficiárias/os do PBF a partir da base de dados do CadÚnico de 2013, Camargo *et al.*, (2013, p. 32), revela que “Em março de 2013, havia 49,6 milhões de pessoas no Programa Bolsa Família, equivalente a 26% da população brasileira, considerando-se o apurado no Censo de 2010”, havendo uma predominância de beneficiários do sexo feminino, de cor preta ou parda. Segundo as autoras, “Também chama atenção a expressividade da população jovem de até 17 anos (48,8% dos beneficiários)”. No que tange ao acesso a serviços públicos e infraestrutura familiar, com base no Censo 2010, foi constatado que “os domicílios do PBF estão em piores condições de acesso a serviços públicos de infraestrutura domiciliar. Isso ocorre em todos os quesitos analisados” (CAMARGO, *et al.*, 2013, p. 32).

Quanto ao nível de escolaridade das/os beneficiárias/os, “é muito baixo – mais de dois terços dos seus beneficiários (69%) não possuem sequer o ensino

fundamental completo. Um exemplo importante da vulnerabilidade desta população ocorre na região Nordeste, na qual 20,3% dos beneficiários com 25 anos ou mais são analfabetos” (Idem, 2013, p. 32).

No tocante às condicionalidades da educação, diversos estudos (CAMARGO, 1991; 1993; 1995; CACCIAMALI; TATEI; BATISTA, 2010; CURRALERO; ALONSO 2011; SANTOS & LICIO, 2011; COSTA, 2016; FAUTINO *et al.*, 2011; AMARAL e MONTEIRO, 2013; SILVA e GUILHON, 2014), apontam que houve um aumento nos índices nutricionais e educacionais e diminuição do trabalho infanto-juvenil. No entanto, a evasão escolar persiste, exigindo uma reflexão aprofundada sobre a relação entre capital e pobreza e educação e trabalho, em sua estreita relação com a produção do fracasso escolar, como aponta Costa (2016, p. 57): “se para o marxismo em geral, a pobreza material é também a pobreza intelectual, na particularidade latino-americana, o fracasso escolar é a característica mais acabada da superexploração”.

Camargo (1991; 1993; 1995) desenvolveu um debate acerca de uma inovação, que, segundo Maria Ozanira da Silva e Silva (2006, p. 27)³⁶, qualificou os Programas de Transferência de Renda na atualidade, que foi “a necessidade de articulação da garantia de uma renda mínima familiar com a educação”. A discussão por ele embalada indica a família, no lugar do indivíduo, como unidade básica de atenção desses programas. Ou seja, o foco de atenção das políticas públicas articuladas ao PBF se baseia no atendimento da família como um todo e não apenas no indivíduo particular beneficiário.

Buscando identificar e analisar o impacto da política de distribuição de renda na melhoria do acesso à educação escolar em comunidades indígenas Kaingang e Guarani no Paraná, Faustino *et al.*, (2011) ressaltaram a escassez de estudos sobre a temática das condicionalidades da educação entre povos indígenas no referido Estado, citando apenas um, de Fávaro *et al.*, (2007), desenvolvido no Mato Grosso do Sul, com povos Terena, em que os autores destacaram o impacto inicial do Bolsa Família na educação em confluência com as tradições indígenas.

³⁶ Para conhecer uma síntese da trajetória dos programas de transferência de renda e seus desafios atuais, leia: <http://www.repositorio.ufma.br:8080/jspui/handle/1/162>. Acesso em 22 de maio de 2017.

Em Mato Grosso do Sul [...] foram ressaltadas as dificuldades de indígenas em cumprirem as condicionalidades escolares, seja pelos problemas de chuvas que isolam as escolas das áreas onde moram, seja pelos rituais de iniciação das crianças na vida adulta [...]. Em entrevistas semiestruturadas com gestores, foram expressas dificuldades nas questões referentes ao acompanhamento do cumprimento das condicionalidades, como nos municípios de Mato Grosso do Sul, com famílias que migram (nômades). Essa dificuldade revela o problema da intensa mobilidade espacial das famílias de baixa renda (BRASIL, 2008, p.192 *apud* Faustino *et al.*, 2011, p. 249).

Ainda segundo Faustino *et al.*, (2011, p. 250), além da insegurança alimentar, as saídas das famílias em busca de atividade remunerada nas cidades, as expulsões de suas terras, o alcoolismo, assim como a falta de insumos e incentivos para que todas/os possam trabalhar na própria terra foram problemas identificados que interferem na condicionalidade da permanência das crianças na escola indígena e na participação de suas famílias na política de transferência de renda proposta pelo PBF no Paraná. Apesar de tudo isso, concluíram que “a renda mínima alcançada com o Programa Bolsa Família mostrou-se de suma relevância para a melhoria das condições de vida dos indígenas do Paraná” (Ibid., p. 257).

Em estudo realizado por Silva e Guilhon (2014), em 13 municípios do Estado do Maranhão, com o objetivo de oferecer elementos de avaliação à gestão do Bolsa Família em nível municipal, foram sistematizadas três principais concepções das condicionalidades:

(a) *Condicionalidades enquanto acesso e ampliação de direitos* – esta visão dialoga com a versão oficial sobre as condicionalidades, como mecanismo que objetiva combater a transmissão intergeracional da pobreza, facilitando e ampliando o acesso aos serviços básicos de saúde, educação e assistência social para o alívio da pobreza com transferência monetária para famílias em situação de pobreza. Assim, as condicionalidades “são situadas no campo do direito, ampliando o acesso das famílias usuárias a direitos sociais básicos e incentivando a demanda por serviços de educação, saúde e assistência social” (SILVA E GUILHON, p. 83). Significa dizer que são necessárias, pois pressionaria o Estado a melhorar a rede de serviços socioassistenciais ofertados à população, reforçando suas obrigações sociais e/ou legais.

(b) *As condicionalidades enquanto negação de direitos* – nessa perspectiva, as condicionalidades atuam como “infração ao direito por tratar-se de uma imposição

ou restrição à concessão do direito essencial à sobrevivência de pessoas” (Ibid., p. 84), sendo que “a um direito não se deve impor contrapartidas, exigências ou condicionalidades, visto que a titularidade do direito jamais deve ser condicionada” (Ibid, p. 84). Sustenta-se que o que “deve ocorrer é a punição do Estado pelo não cumprimento da obrigação em garantir o acesso aos direitos à educação e à saúde (ZIMMERMANN, 2006 *apud* SILVA e GUILHON, 2014, p. 84).

(c) *As condicionalidades enquanto questão política e imposição moralista conservadora* - o entendimento daqueles que defendem esta visão é de que “ninguém, principalmente os pobres, pode receber uma transferência do Estado sem contrapartida direta”. Esta concepção se baseia no mérito do beneficiário, naquilo que pode ser adquirido com o suor do seu trabalho, traduzido na máxima: “não deve haver almoço grátis”. Esses autores supervalorizam as iniciativas de controle social desenvolvidas pelo governo e órgão parceiros para que haja o desligamento dos beneficiários que descumprem as imposições do Programa. Nessa concepção, “Não é considerado que a não obediência às condicionalidades possa ser decorrente da precariedade dos serviços e, nesse caso, quem deveria ser responsabilizado era o Estado que fica isento de qualquer punição” (Ibid., p. 85).

Este trabalho defende a perspectiva educativa das condicionalidades e se contrapõe, obviamente, ao seu caráter punitivo por entender que há uma excessiva responsabilização, pelo Estado, das famílias e dos indivíduos. Desse modo, concordamos com Silva (2002) quando problematiza as controvérsias, encontros e desencontros das condicionalidades.

[...] enquanto dimensão estruturante dos programas de transferência de renda, partimos da proposta dessas condicionalidades enquanto possibilidades de garantia de direitos sociais básicos, buscando potencializar impactos positivos sobre a autonomização das famílias atendidas. Consideramos que, mesmo assim, apresentam problemas e desafios que merecem ser considerados: Primeiro, ferem o princípio da não condicionalidade peculiar ao direito de todo cidadão a ter acesso ao trabalho e a programas sociais que lhe garantam uma vida com dignidade; segundo os serviços sociais básicos oferecidos pela grande maioria dos municípios brasileiros, mesmo no campo da Educação, da Saúde e do Trabalho são insuficientes, quantitativa e qualitativamente, para atender às necessidades das famílias beneficiárias dos Programas de Transferência de Renda. [...] as condicionalidades deveriam ser impostas ao Estado, nos seus três níveis e não às famílias, visto que implicam e demandam a expansão e a democratização de serviços sociais básicos de boa qualidade, que uma vez disponíveis, seriam utilizados por todos, sem necessidade de imposição e obrigatoriedade. [...] o que poderia ser desenvolvido seriam ações educativas, de orientação, encaminhamento e acompanhamento das

famílias para a adequada utilização dos serviços disponíveis. Assim concebidas, as condicionalidades, ao contrário de restrições, imposições ou obrigatoriedades, significariam ampliação de direitos sociais (SILVA, 2002-b *apud* SILVA e GUILHON, 2014, p. 85).

Diante disso, outra importante questão a ser considerada é que por mais que o Bolsa Família tenha possibilitado a ampliação do acesso à educação, ele não garante a permanência de crianças e jovens na escola nem o efetivo aprendizado escolar, pois esta é uma tarefa diretamente ligada ao Ministério da Educação e aos atores que trabalham com o processo de escolarização da população. O que pode haver são articulações e trabalho integrado entre essas políticas, mas nunca a transferência de responsabilidades singulares, próprias do campo do ensino e da formação. Discussão como esta foi feita em um estudo realizado por Santiago; Gramacho; Dazzani (2013) sobre o Acompanhamento Familiar na Rede SUAS por meio de um estudo exploratório realizado no interior da Bahia, intitulado: *Programa Bolsa Família: Acompanhamento Familiar no Sistema Único de Assistência Social*. As autoras concluíram que houve dissonâncias no registro dos motivos de baixa frequência escolar no Sistema Presença/MEC com a realidade vivenciada pelas famílias, comprometendo a acessibilidade, permanência, qualidade do ensino, intersetorialidade do Bolsa Família e o repasse financeiro às famílias.

O referido estudo valeu-se da análise documental de formulários de Acompanhamento Familiar do Sicon. Os acompanhamentos se deram no período de março de 2011 e março de 2012 em um município do interior da Bahia. As autoras confrontaram o registro dos códigos lançados no Sistema Presença após a realização das visitas domiciliares às famílias e verificaram dissonâncias entre os dois sistemas de classificação de motivos (Sicon e Sistema Presença) com a realidade expressa pela fala das famílias durante o Acompanhamento Familiar como justificativas ao não cumprimento das condicionalidades da educação. Os casos abaixo ilustram essas dissonâncias:

Formulário 7. A escola indicou o código 59 (motivo inexistente na tabela) e o CRAS os códigos 6 (recusa da criança de frequentar a escola), 10 (trabalho infantil) e 23 (outro motivo), porque o jovem chega atrasado à escola e não responde à chamada feita pelos professores, uma vez que trabalha em tempo integral para contribuir com o sustento familiar.

Formulário 20. A aluna matriculada havia falecido e a escola estava sinalizando sua ausência às aulas como “motivo inexistente na tabela”. A família não havia informado o óbito no Cadastro Único, fato que mantém o

nome da estudante no Sistema Presença, pois os dados do CadÚnico migram para o Sistema Presença bimensalmente (SANTIAGO; GRAMACHO; DAZZANI, 2013, p. 242-243).

Nas visitas domiciliares que devem ser realizadas pela equipe técnica do CRAS para identificar as situações pelas quais famílias, crianças e jovens descumprem as condicionalidades da educação e da assistência social, os profissionais têm a oportunidade de se aproximarem um pouco mais da realidade daqueles que recebem o PBF para conhecer as múltiplas determinações sociais, culturais, educacionais, políticas e econômicas que influem no acesso aos serviços públicos pelas famílias, além de atuarem concretamente, junto aos governos locais, para superar problemas e/ou dificuldades históricas inerentes aos serviços públicos, conforme documentos e instruções operacionais que norteiam esta política.

A despeito dos dados e análises científicas convergentes e divergentes ao Bolsa Família, explicitadas neste texto, cabem algumas considerações antes de finalizar esta seção. Para tanto, início com as ponderações feitas pela pesquisadora Renata Mirandola Bichir (2010, p. 129):

Considerando que pobreza e desigualdade são fenômenos complexos e multidimensionais, com forte persistência ao longo da história do país, não são autorizadas visões simplistas e ingênuas das políticas desenhadas para combatê-las. [...] deve-se evitar a perspectiva da culpabilização dos pobres por sua própria situação, reforçando-se, por outro lado, a responsabilização estatal pela disponibilização de serviços, políticas e oportunidades a essas populações. Essas ações, por sua vez, devem ser ambiciosas, porém articuladas, uma vez que um único programa de transferência de renda não deve ter múltiplos objetivos, sob risco de ver muitos deles frustrados.

O necessário reconhecimento, pelo Estado e pelos cidadãos, de que apenas o Bolsa Família não dará conta das demandas estruturais dos serviços públicos que garantiriam direitos fundamentais também precisa ser observado sob pena de responsabilização excessiva do Bolsa Família. Sobre este ponto, (MONNERAT *et. al.* 2007, p. 1462) advertem-nos:

[...] é preciso assinalar que as expectativas de superação da pobreza depositadas no programa são bastante elevadas se considerarmos o grau de desigualdade social existente, o acúmulo de vulnerabilidades que a população pobre está submetida, a debilidade do nosso sistema de proteção social e, em geral, o baixo valor do benefício. Com efeito, não se podem secundarizar os efeitos da histórica lógica de submissão da política social à política econômica.

Acrescenta-se que atualmente a pobreza no Brasil e suas formas de enfrentamento se dão por meio de um conjunto de políticas e intervenções governamentais, dentre as quais destacam-se os programas: Bolsa Família, Segurança Alimentar e Nutricional, Inclusão Produtiva, PRONATEC, Política de Cotas e Ações Afirmativas, Plano Brasil sem Miséria e o próprio Sistema Único de Assistência Social, órgão gestor. O princípio da “intersectorialidade” é central nesse processo de acesso e permanência dos direitos de cidadania porque propõe a articulação da rede de serviços socioassistenciais nos estados, municípios e no distrito federal, porque a qualidade de vida demanda uma visão complexa e integrada dos problemas humanos e sociais. Junqueira (2000, p. 42) nos lembra que

A ação intersectorial surge como uma nova possibilidade para resolver os problemas que incidem sobre uma população em um determinado território. Esta é uma perspectiva importante, porque aponta para uma visão integrada dos problemas sociais e também para a sua solução. A intersectorialidade incorpora a ideia de integração, de território, de equidade, enfim, dos direitos sociais. É uma nova maneira de abordar os problemas sociais. Cada política social encaminha a seu modo uma solução, sem considerar o cidadão na sua totalidade nem a ação das outras políticas sociais, que também estão buscando a melhoria da qualidade de vida.

O princípio de “território”, igualmente fundamental no processo de cidadania, vem sedimentar a base sobre a qual se sustenta a construção efetiva de direitos de cidadania, pois, “o território é um espaço modificado pelo trabalho, que revela as relações de poder que o produzem, sobretudo, as expressões do cotidiano dos que nele vivem” (RAFFESTIN, 1993 *apud* SPOSATI, 2013, p. 8). De acordo com esta visão, “O conceito de território, no singular ou plural, refere-se a uma concepção dinâmica, tanto do ponto de vista geográfico, como histórico, político e sócio-relacional Sposati (2013, p. 7).

Por meio de uma ampla discussão teórico-conceitual e metodológica sobre o tema, a pesquisadora Aldaiza Sposati (2013) apresenta diversos pontos de vista e, ao final, reforça a dimensão de poder e dominação traduzidas de práticas espaciais; o caráter formativo de identidades por meio de territorialidades do espaço que vão sendo construídas ao longo do tempo a partir de diferentes fazeres cotidianos; mostra o forte entrelaçamento entre as concepções e categorias de território e as políticas sociais, sendo que para estas, o território, “para além de um espaço geográfico, é um chão histórico, marcado por múltiplas relações, que materializa a

identidade de uma dada política social no cotidiano relacional da vida das pessoas” (Ibid., p. 9).

Ao problematizar sobre a consolidação do trabalho com famílias no contexto das políticas públicas brasileiras, Guimarães e Almeida (2010, p. 131), afirmam:

É preciso, em primeiro lugar afastar a ideia de que o trabalho com famílias pode ser conduzido de maneira pragmática, aleatória ou voluntarista. É necessário compreender, também, que o fato das pessoas ou famílias estarem juntas não concretiza, *per se*, um procedimento grupal que possa conduzir seus membros de autonomização e mudanças de realidade familiar e social.

Partindo do princípio da atenção integral do trabalho social com famílias e indivíduos, concordamos com Carla Bronzo (2009, p. 196) quando afirma: “Tomar a família como unidade de intervenção e de orientação da política social significa assumir a complexidade de suas formas e sua heterogeneidade”.

O entrelaçamento das políticas públicas de assistência social e educação é uma aquisição da sociedade brasileira, promovida pelo princípio da intersectorialidade. Todavia, é imprescindível problematizar os fundamentos do PBF em sua articulação com a educação e demais áreas (saúde, trabalho, renda, cultura e lazer) para que o controle social seja feito de forma qualificada, sem escamotear e nem simplificar os problemas sociais vivenciados pelas famílias beneficiárias.

Uma pesquisa desenvolvida por Medeiros e Machado (2014), sobre *Condicionalidades e Monitoramento: Desafios à Gestão do Programa Bolsa Família em Municípios Paraibanos*, revelou uma calamidade em termos de manutenção dos sistemas de monitoramento e controle das políticas públicas sociais naquele Estado. Ao todo, foram pesquisados sete municípios, sendo que em muitos deles alguns profissionais sequer sabiam da existência de tais sistemas; outros relataram não ter a senha de acesso; outros ainda disseram que ficavam sob a guarda do prefeito ou encarregados seus.

A qualificação técnica e humana de profissionais que cuidam/trabalham com questões sociais deveria ser exigência de primeira ordem no ato da contratação para que não se reproduzam ideologias e práticas estigmatizantes como aquelas denunciadas por Patto (2009) e autores contemporâneos, que além de patologizar, generalizam dificuldades escolares vivenciadas por crianças pobres, culpabilizando-as, assim como a suas famílias, pelo fracasso escolar.

Convém lembrar, todavia, que as consequências desse excesso de culpa na família pobre e “desestruturada” se conecta com os objetivos de desresponsabilização estatal, pois “dispensa a escola de sua responsabilidade; induz a uma concepção simplificadora do aparato psíquico dos pobres, visto como menos complexo do que o de outras classes sociais” (PATTO, 1997, p. 286).

Na próxima seção, daremos início à análise de dados, estruturada em dois momentos distintos, explicitados na sequência.

V ANÁLISE DE DADOS

Esta sessão subdivide-se em dois momentos (1) Dados e análises dos relatórios do Sistema Presença/MEC e (2) Dados e análises dos relatórios de Acompanhamento Familiar do Sicon/MDS.

De acordo com o método da pesquisa, esta análise documental está pautada em cinco etapas distintas, a saber: (a) Identificação do que os documentos apontam de específico; (b) Descrição de dados quantitativos dos relatórios de Frequência Escolar do Sistema Presença/MEC; (c) Descrição de dados quantitativos dos relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família Sicon/MDS; (d) Produção e análise de quadros e tabelas com descrição das *recorrências, ausências, discrepâncias e potências* do conteúdo analisado por meio do cruzamento de dados dos relatórios e tabelas utilizadas.

5.1 O que os documentos apontam de específico

Os Relatórios de Frequência Escolar são documentos que apresentam o histórico individual da frequência escolar dos anos 2007-2015 de todas as crianças (de 6 a 15 anos de idade) beneficiárias do Bolsa Família de uma Escola Municipal de Ensino Fundamental I, da cidade de Salvador-Bahia, desde o momento em que passaram a fazer parte do referido Programa. Neles, é possível identificar o percentual bimensal de frequência escolar, assim como os motivos registrados para justificar ausências escolares. Foram extraídos e impressos um total de 175 relatórios no dia 23 de novembro de 2015 pela Coordenadora Municipal do Bolsa Família na Educação, que serão analisados, pormenorizadamente, no tópico 5.1.2.

Os Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sicon/MDS se organizam em quatro blocos distintos, a saber: o 1º bloco é composto por “Dados da Família” (composição familiar e Bolsa Família); o 2º bloco traz o “Endereço” atual da família (com localização no mapa) de acordo com a última atualização no CadÚnico; o 3º bloco identifica as pessoas que são público-alvo das “Condicionalidades da Educação e Saúde” (mostra a repercussão e o acompanhamento das

condicionalidades) e faz duas perguntas: (1) A família está em acompanhamento familiar? (2) A família tem ou já teve descumprimento de condicionalidades? Essas duas perguntas são preparatórias para o 4º bloco, que trata do “Acompanhamento Familiar” propriamente dito. Neste bloco, ficam anotados os dados dos atendimentos prestados pela Rede Socioassistencial do Município quando devidamente registrados pela equipe técnica do CRAS ou pelas Secretarias Municipais de Assistência Social (como às vezes ocorre no interior do Estado).

A título de ilustração dessa estrutura organizativa, ver figura 2. No item 5.1.3, será desenvolvida uma análise detalhada dessa figura para obtermos um melhor entendimento do seu funcionamento prático.

Figura 2 – Estrutura Organizativa do Sistema de Condicionalidade do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS

FORMULARIO Identificação das Famílias	FAMILIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISERIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificati va?	Motivo/s apresentado/ s pelas Famílias	A Família possui Acompanh amento Familiar registrado?
					Educação	Saúde				

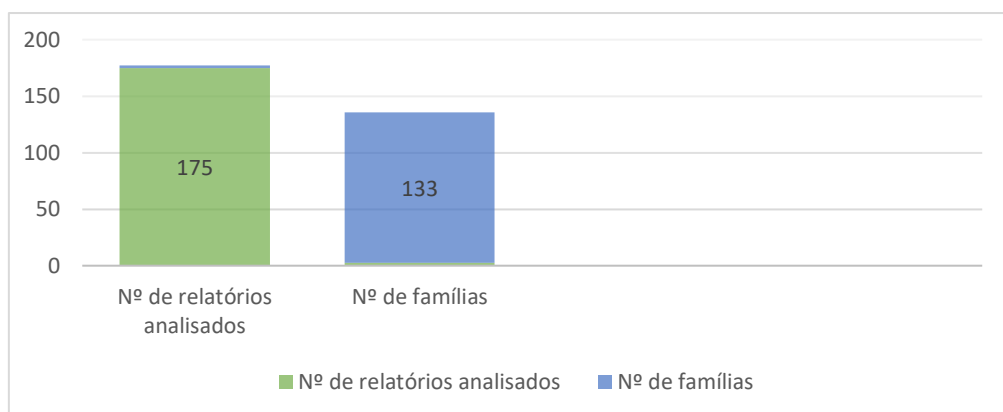
Fonte: própria - inspirada no Sicon/MDS³⁷.

5.1.1 Dados quantitativos dos Relatórios Frequência Escolar extraídos do Sistema Presença/MEC

O gráfico 1 apresenta a descrição de dados quantitativos dos Relatórios de Frequência Escolar do Sistema Presença de crianças beneficiárias, entre os anos 2007 e 2015.

³⁷ A criação desta figura foi inspirada no Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família para servir de base à análise dos relatórios de Acompanhamento Familiar das/os beneficiárias/os do Bolsa Família, sendo 2015 o ano de referência do layout da mesma.

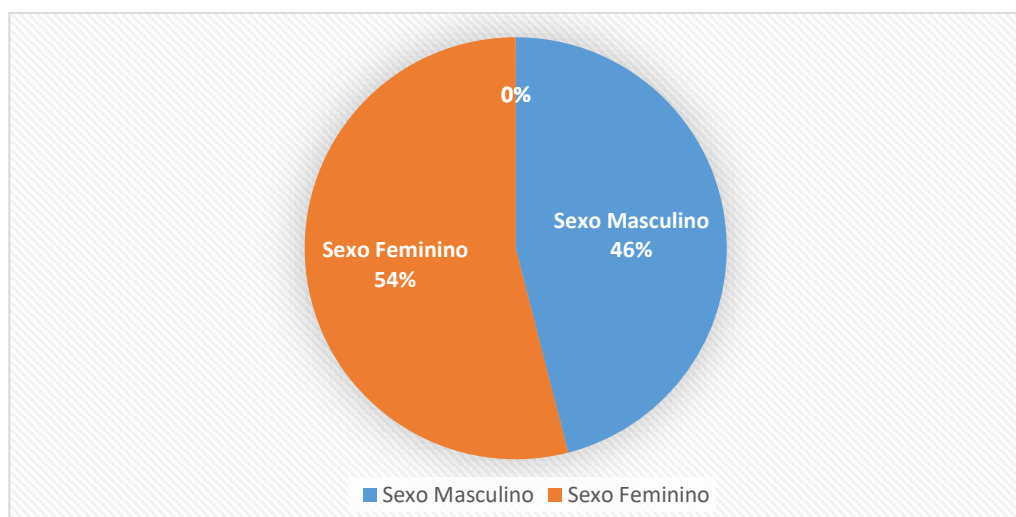
Gráfico 1 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Frequência Escolar do Sistema Presença - MEC - 2007-2015



Fonte: própria.

Dos cento e setenta e cinco relatórios de frequência escolar analisados, há um total de cento e trinta e três famílias beneficiárias que tiveram registros escolares de seus filhos gravados no sistema. Esses dados serão destrinchados e analisados no item 5.1.3, a partir dos dados contidos nos gráficos e tabelas específicas. Seguindo numa linha comparativa entre o número de relatórios analisados (175) e o número de famílias (133) a eles vinculadas, o gráfico 2 indica a média de filhos, por família, contemplada com o Bolsa Família, identificando o sexo.

Gráfico 2– Média de filhos por família contemplada com o Programa Bolsa Família



Fonte: própria.

Dos cento e setenta e cinco relatórios de frequência escolar analisados, temos um total de cento e trinta e três famílias, totalizando uma média de 1,31 filhos por família, sendo 46% do sexo masculino e 54% do sexo feminino. Esse dado corrobora com pesquisas anteriores, realizadas por Alves e Cavenaghi (2014); Jannuzzi e Pinto (2014), que desmitificaram a crença de haver um crescimento vegetativo intencional entre populações empobrecidas, cuja finalidade seria o beneficiamento próprio dos programas sociais. Os primeiros autores concluíram que o PBF não tem provocado aumento da taxa de fecundidade entre mulheres beneficiárias, pelo contrário, que há mesmo um declínio contínuo, sendo maior entre os países mais pobres. O aumento do uso de métodos contraceptivos entre beneficiárias também foi evidenciado na pesquisa de Jannuzzi e Pinto (2014), demonstrando, por um lado, a autonomia das mulheres quanto aos seus direitos reprodutivos, e, por outro, a necessidade de conterem-se devido ao contexto de pobreza e pauperização a que teriam que submeter suas crianças.

A partir do item seguinte, iniciaremos uma análise mais detalhada dos gráficos e tabelas, para, mais adiante, identificar as *recorrências*, *ausências*, *discrepâncias* e *potências* do conteúdo analisado, com base no cruzamento de dados dos 175 Relatórios de Frequência Escolar em análise e dos 133 Relatórios de Acompanhamento Familiar.

5.1.2 Análise de tabelas originadas dos 175 Relatórios de Frequência Escolar de crianças beneficiárias do Programa Bolsa Família

Iniciaremos este tópico com a tabela 14, que apresenta dados quantitativos em relação ao ano de ingresso das crianças dos 175 Relatórios de Frequência Escolar analisados. Trata-se, portanto, de uma síntese numérica e evolutiva do ingresso dessas crianças no Sistema Presença para acompanhamento, pelo município, das condicionalidades do Bolsa Família.

Na medida em que formos aprofundando a análise dos motivos que geram descumprimento das condicionalidades, iremos desenvolver argumentos que nos conduzam a possíveis respostas ao primeiro problema desta pesquisa: O que os documentos oficiais (Relatórios do Sistema Presença) apontam sobre os motivos de

baixa frequência escolar de crianças empobrecidas cuja marca do seu ingresso e permanência na escola é atravessado pelas condicionalidades do Bolsa Família?

Passemos então para a descrição de dados da tabela de número 14.

Tabela 14 - Dados Quantitativos de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família no intervalo de 2007–2015									
Informações extraídas dos Relatórios de Frequência Escolar – Sistema Presença/MEC									
Ano de ingresso das crianças no Sistema Presença/MEC	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nº de crianças por ano de ingresso no Sistema Presença/MEC	5	10	20	18	23	33	19	23	24
Tempo de registro individual da frequência escolar	9 anos	8 anos	7 anos	6 anos	5 anos	4 anos	3 anos	2 anos	1 ano
Crianças sem informação da série que está cursando	0	0	2	2	5	8	12	17	20
Nº de crianças em situação de descumprimento da condicionalidade da educação	0	3	13	9	12	24	33	28	42

Fonte: própria.

Descritivamente, a primeira linha da tabela 14 apresenta os anos de ingresso dessas crianças no Sistema Presença, compreendido entre os anos 2007 e 2015. De acordo com a segunda linha da tabela, é possível observar que esse ingresso não se deu de forma crescente, iniciando com cinco crianças em 2007 e vinte e quatro em 2015. O ano que teve o maior número de ingressos foi o de 2012, correspondendo a trinta e três crianças inscritas, seguido dos anos 2015, 2011 e 2014. Esse aumento pode ter ocorrido por razões internas à escola e ao município, como a disposição de um maior número de vagas, como por razões externas, ligadas ao governo federal, com a disposição de melhor aporte técnico-operacional junto ao Sistema Presença, ou mesmo com o lançamento do Plano Brasil Sem Miséria, que autorizou e financiou, juntos aos estados e municípios brasileiros, a criação de novas unidades escolares, creches e unidades básicas de saúde.

A terceira linha apresenta o tempo (em anos) do registro da frequência dessas crianças, tendo como base o ano de ingresso das mesmas no Sistema Presença, ou seja, as cinco crianças inseridas no ano de 2007 têm (pelo menos em tese) um tempo de nove anos de acompanhamento das condicionalidades do Bolsa Família e assim sucessivamente. Esse registro permite que se tenha o histórico dos possíveis motivos de baixa frequência escolar das crianças em situação de descumprimento

da condicionalidade escolar, identificando aquilo que se repete ao longo do tempo, como também situações novas que impedem e/ou dificultam o acesso e a permanência dessas crianças no ambiente escolar. Defendemos que essa identificação de situações impeditivas só se justifica se vier acompanhada de ações intersetoriais regulares e efetivas que resolvam os problemas, a maioria deles sociais, que atravessam e atrapalham o acesso e a permanência de direitos de cidadania pelas famílias.

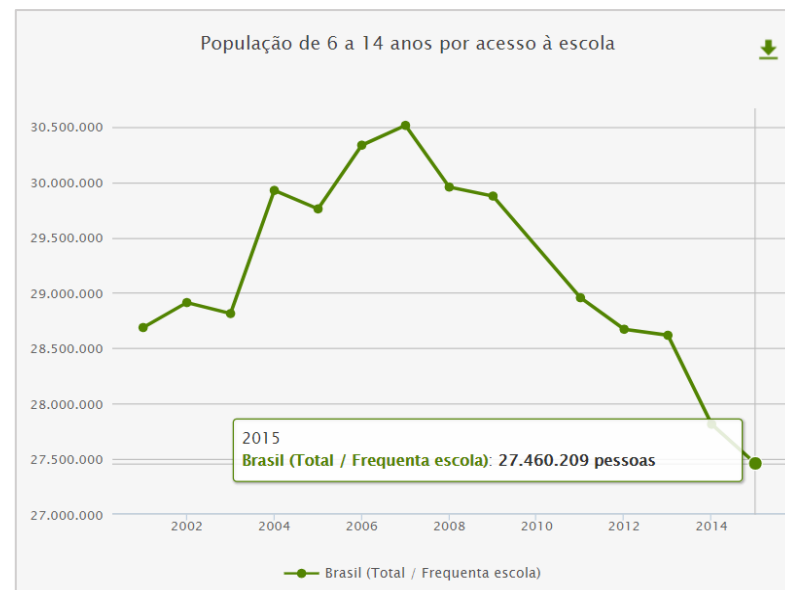
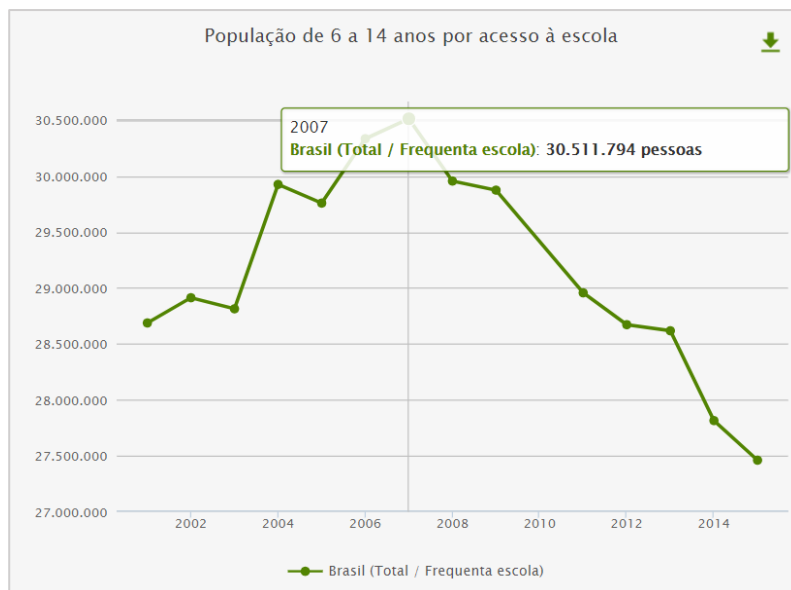
Um dado relevante vem logo abaixo, na linha 4, que informa a quantidade de crianças sem registro da série em que está cursando, mostrando que há uma evolução, sempre crescente, ao longo dos anos 2009-2015 (de 2 crianças em 2009 a 20 crianças em 2015). Se é verdade que houve sucessivos investimentos para melhoria do Sistema Presença e da sua gestão junto aos estados e municípios, esse dado revela um descontínuo acompanhamento das mudanças operacionais entre os operadores do Sistema, dentre eles, escolas e secretarias de educação, evidenciando lacunas técnicas de fácil resolução, mas que se encontram em aberto.

Na quinta e última linha verifica-se uma evolução quantitativa de crianças em situação de descumprimento das condicionalidades, com uma pequena variação entre os anos 2008 e 2011 e crescimento constante entre os anos 2012 e 2015 (24 e 42 crianças, respectivamente). Essa informação é ainda mais reveladora do quadro complexo que temos quando da permanência de crianças pobres na escola. Embora tenha havido uma ampliação no número de matrículas em todas as regiões brasileiras no ano de 2007, esse dado não garante, *per si*, a continuidade do acesso à escola, especialmente pelas crianças pobres.

De acordo com o Observatório *online* do Plano Nacional de Educação³⁸, o aumento do número de matrículas no Ensino Fundamental, no ano 2007, não se manteve nos anos subsequentes; ao contrário, sofreu declínio sucessivo, chegando, em 2015, com uma diferença de mais de 3 milhões de crianças a menos em relação a 2007, conforme ilustra o gráfico 3.

³⁸ Disponível em: <http://www.observatoriodopne.org.br>

Gráfico 3 – Porcentagem de matrículas do Ensino Fundamental entre os anos 2007 e 2015



Fonte: IBGE/Pnad.
Elaboração: Todos Pela Educação.

É preciso lembrar que foi no ano de 2007 que começou a ser operacionalizado o Sistema Presença de Acompanhamento da Frequência Escolar dos estudantes beneficiários do PBF por operadores municipais “devidamente treinados” pelas equipes estaduais, conforme dados oficiais (ver p. 44). Considerando que este processo se deu de forma lenta e gradual, e que ainda hoje há muitas escolas que não operacionalizam o Sistema, esses dados também podem estar relacionados a este fato. As análises dos motivos de baixa frequência escolar, desenvolvidas a partir da tabela 15, evidenciarão com mais clareza alguns fatores associados à infrequência e/ou evasão escolar de crianças beneficiárias por meio do registro de códigos numéricos e alfanuméricos. Esta tabela traz três informações importantes a esta análise: (1) o número de crianças que ingressaram a cada ano

no Sistema Presença; (2) os motivos de baixa frequência; (3) a recorrência dos mesmos a cada ano. Esses dados possibilitam um retrato das dificuldades de acesso e permanência escolar, além de sinalizar caminhos de intervenção do estado e do município à Busca Ativa empreendendo esforços à garantia do direito de escolarização.

Tabela 15 – Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família por ano letivo no intervalo de 2007–2015																													
Dados do Registro da Frequência Escolar - informações extraídas dos Relatórios de Frequência Escolar – Sistema Presença/MEC																													
2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013			2014			2015					
NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE
0	0	0	1	57	2x	5	61	1x	2	4	2x	1	3	2x	4	53	6x	1	1a 4d	1x 1x	4	1a	1x	1	1a	4d	2x	2x	
			2	57	1x	1	61 59	1x 2x	1	1	1x	2	2	1x	1	1	1x	1	2	1x 2x	1	1a 4d	1x 2x 2x	1	58b 1a	4x 2x	2	72m	2x
						5	59	2x	1	59	1x	1	4 53	4x 2x	1	9	2x	1	9 9d 58b	2x 2x 1x	1	58b	6x	1	58b 1a	2x 1x			
						1	1	2x	1	2 1	1x 1x	1	53	4x	1	53 2 1	2x 1x 1x	1	9	2x	3	58b	2x	1	4d 58b 1a	3x 2x 1x			
									1	3	2x	2	1	4x	3	1	1x	4	1a	1x	1	4f	2x	1	1a 4d	4x 2x			
									1	59 4	1x 1x	1	4	2x	1	2 1 53	3x 1x 2x	3	9d	2x	1	4f	1x	1	1a 58b 4d	2x 1x 3x			
												1	1 2	3x 1x	1	2	2x	2	4 4d	2x 2x	1	58b	4x	4	1a	1x			
															2	53	4x	1	4 4d	1x 1x	1	1a	5x	1	1a 58b 4d	1x 3x 1x			
															1	53	5x	1	2b	2x	1	1a	3x	3	58b	2x			
															1	4	1x	1	1a 4e 58b	5x 1x 1x	4	1a	2x	2	58b	1x			
															3	2	1x	1	4 1a	2x 2x	1	58b 4e 1a	2x 1x 1x	6	4d	1x			

Tabela 15 – Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família por ano letivo no intervalo de 2007–2015																										
Dados do Registro da Frequência Escolar - informações extraídas dos Relatórios de Frequência Escolar – Sistema Presença/MEC																										
2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013			2014			2015		
NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE	NC	MBF	RE
															1	53	1x	1	65a	1x	1	58b 1a	4x 1x	1	4d 58b	1x 2x
															1	9	1x	1	1a	3x	1	58b 4f	6x 1x	1	58b 1a	3x 1x
															1	1 4	1x 1x	1	2 1a 4d 4e	2x 1x 1x 1x	1	58b 1a	1x 1x	5	58b	2x 2x
															1	1 2	1x 3x	1	58b 1a	1x 2x	1	58b 1a	3x 2x	1	1a 58b 2c 4d	2x 1x 1x 2x
															1	1 2	1x 3x	1	58b 1a	1x 2x	1	58b 1a	3x 2x	1	1a 58b 2c 4d	2x 1x
																		1	1a 2b	2x 1x	1	65b	2x	1	1a 58b	2x 1x
																		1	2 2b	2x 1x	1	68c 58b	4x 2x	1	4d	2x
																		1	4e	1x	1	58b	8x	1	58b 4d	2x 3x
																		1	1a 4f	1x 2x	1	58b 1a	2x 2x	1	1a 58b 4d	3x 1x 2x
																		1	4d	1x				1	58b 4d	5x 2x
																		1	2 9d	1x 2x				1	68a 58b	2x 2x
																		1	2 1a	2x				1	4d 1a	2x 1x
																		1	4 1a	1x 1x				1	9d	2x
																								1	2b 1a 4d	2x 3x 1x
																								1	1a 58b 4d	3x 5x 1x

LEGENDA: NC = número de crianças / MBF = motivo de baixa frequência / RE = recorrência do motivo.
 Fonte: própria.

Entre os anos 2007 e 2012, é possível notar que os códigos que identificam os motivos de baixa frequência dessas crianças se diferenciam (em parte) dos códigos informados a partir de 2013, os quais vêm acompanhados de letras (ex. 58b). Isso ocorre porque o Sistema Presença trabalhou com um modelo de tabela numérica entre os anos 2007-2012 (ver Tabela 9, p. 46) e vem trabalhando, desde 2013, com uma versão alfanumérica (ver Tabela 10, p. 47-49). Esta última é mais detalhada do que a primeira, pois abarca um maior número de situações cotidianas que interferem, direta ou indiretamente, na frequência escolar de crianças empobrecidas.

Os códigos são divididos em dois conjuntos distintos, A e B, sendo que o Conjunto A abrange beneficiários com vínculo/matrícula escolar e o Conjunto B abrange beneficiários sem identificação de vínculo/matrícula escolar. Pelo fato da tabela alfanumérica identificar várias situações de violação de direitos, que acarretam diversas situações de vulnerabilidades, e, ao mesmo tempo, sinalizar ao poder público quais serviços funcionam adequadamente e quais não, podemos considerá-la um avanço por potencializar o desencadeamento de ações intersetoriais, intergovernamentais e interministeriais. Levar a cabo tal iniciativa seria a concretização dos valores e metas mais caras das Políticas de Educação e de Proteção Social do país, pois não basta apenas evidenciar impedimentos históricos que dificultam o processo de escolarização de crianças e famílias pobres sem apresentar alternativas efetivas de mudança dessa realidade.

Com a finalidade de ir destrinchando e problematizando os motivos que levaram as crianças deste estudo a não alcançarem a meta de frequência escolar exigida pelo Programa Bolsa Família (85%), as informações contidas na tabela 15 representam um esforço de síntese da tabela 14, que tem como objetivo facilitar o desenvolvimento e a compreensão desta análise. Nessa direção, a tabela 16 apresenta a quantidade e variedade de motivos de baixa frequência escolar a cada ano; o número de crianças a eles associadas, mostrando que houve uma evolução significativa de descumprimento das condicionalidades da educação entre os anos 2010 e 2015.

Tabela 16 – Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças beneficiárias do Programa Bolsa Família no intervalo de 2007–2015 – Síntese da Tabela 16									
Dados extraídos dos Relatórios de Frequência Escolar – Sistema Presença/MEC									
Ano de ingresso da criança no Sistema Presença	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Quantidade de motivos de baixa frequência escolar	Sem motivo	1 motivo	3 motivos	5 motivos	5 motivos	5 motivos	11 motivos	7 motivos	8 motivos
Recorrência dos motivos por quantidade de crianças	zero	57 - 3 crianças	61 – 6 crianças 59 – 7 crianças 1 – 1 criança	4 – 3 crianças 1 – 2 crianças 59 – 2 crianças 2 – 3 crianças 3 – 1 criança	3 – 1 criança 2 – 3 crianças 4 – 2 crianças 53 – 2 crianças 1 – 6 crianças	53 – 10 crianças 1 – 8 crianças 2 – 9 crianças 9 – 2 crianças 4 – 3 crianças	1a – 19 crianças 4d – 7 crianças 2 – 5 crianças 9 – 2 crianças 9d – 5 crianças 58b – 3 crianças 4 – 5 crianças 2b – 3 crianças 4e – 3 crianças 65a – 1 criança 4f -1 criança	1a – 17 crianças 58b – 15 crianças 2c – 1 crianças 4f – 3 crianças 4e – 1 criança 65b – 1 criança 68c – 1 criança	1a – 18 crianças 4d – 21 crianças 72m – 2 crianças 58b– 23 crianças 2c – 1 criança 68a – 1 criança 9d – 1 criança 2b – 1 criança

Fonte: própria.

A primeira e mais evidente informação que a tabela 16 nos traz é que o aumento significativo do descumprimento das condicionalidades da educação sinaliza, para os governos e a sociedade civil, que as famílias, pelos mais diversos motivos, não estão conseguindo cumprir com as contrapartidas do Bolsa Família. Por serem situações complexas, de natureza social, política e econômica, carecem de maior atenção dos municípios, estados e da União, na observância das problemáticas reveladas em forma de códigos que necessitam de um planejamento de ações de intervenção direta e imediata sobre a realidade concreta das famílias empobrecidas. Um diagnóstico diferencial pode ser um passo inicial, capaz de resultar reformulações importantes nos marcos regulatórios da Política de Assistência Social do país, nos seus métodos e práticas, bem como na criação oficial do Sistema Nacional de Educação para o fortalecimento da intersetorialidade.

Esses dados também nos conduzem à formulação das seguintes questões: que tipos de trocas estão ocorrendo entre o ambiente escolar e o social? O que este revela para aquele e vice-versa? Como pode a educação formal e os que dela participam desempenhar uma leitura crítica da realidade social, capaz de ir além dos códigos de descumprimento das condicionalidades, ultrapassando a lógica de permuta de direitos?

Em outros termos, como a escola, uma instituição responsável pela transmissão de conhecimentos, e gestora de um sistema de condicionalidades de crianças pobres, interpreta e lida com as situações complexas que impedem e/ou dificultam o acesso e a permanência dessas mesmas crianças no ambiente de aprendizagem? Diante desse cenário contraditório, “Crítico a escola como uma instituição historicamente estabelecida, é, até certo ponto, crítico a nós mesmos. Isso porque vivemos de acordo com um sistema que opera em nós mudanças, impõe práticas e institui valores” (CAMPOLINA e MARTÍNEZ, 2011, p. 32).

A crítica à escola que defendemos baseia-se na crença de que ela pode e deve transmitir conhecimentos críticos que contribuam para uma formação ética e social da população, com métodos autênticos e libertários. Estamos de acordo com Saviani (1983) quando assevera que não se trata de criar programas de “educação compensatória” destinados a crianças pobres, que em sua maioria são aligeirados, fundamentados na crença de que a criança pobre tem menor capacidade intelectual e de aprendizagem.

Concordamos também com Patto (1997, p. 266) a respeito da necessidade de lutarmos por unidades educativas que abriguem crianças empobrecidas propiciando-lhes

[...] um ambiente sadio, promotor de desenvolvimento físico, intelectual e afetivo-emocional que ajude a fundar os alicerces sobre os quais se construirá um indivíduo inteiro, capaz de refletir criticamente sobre o mundo social que o cerca, sobre a maneira como é inserido neste meio e sobre a forma como poderia dele participar de um modo mais ativo e transformador.

Não defendemos uma sociedade sem escolas por entender que as condições objetivas para uma formação livre e opcional não estão dadas para todos/as de forma igualitária. Pelo contrário, uma sociedade sem escolas prejudicaria muito a classe trabalhadora que não teria condições de pagar pelo ensino

dos seus filhos. Em uma sociedade dividida em classes, não se pode esperar que a promoção social e a escolarização, *per si*, resolvam o problema da pobreza e do pauperismo sem que ocorram mudanças sociais estruturais no modo de produção.

As tabelas 17, 18 e 19 (abaixo relacionadas) descrevem em detalhes os motivos de baixa frequência escolar, identificando os códigos e a descrição de cada um deles de modo a esclarecer o que cada um significa em termos teóricos e práticos. Essas três tabelas subsidiarão o aprofundamento desta análise porque traduzem, mais claramente, a incidência dos motivos codificados, em que foi possível, a partir do cruzamento de dados dos relatórios e tabelas, identificar e analisar as *recorrências*, *ausências*, *discrepâncias* e *potências* do conteúdo estudado.

Tabela 17 – Descrição dos Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família		
Dados extraídos dos Relatórios de Frequência Escolar – Sistema Presença/MEC – Versão 2007-2015		
Descrição dos motivos de baixa frequência escolar e sua recorrência por quantidade total de crianças entre os anos 2007-2015		
CÓDIGOS	MOTIVOS DE BAIXA FREQUÊNCIA, SITUAÇÕES COLETIVAS E OUTROS	INCIDÊNCIA
1	Tratamento de doença e de atenção à saúde do aluno	17 crianças
1a	Doença/problemas físicos	54 crianças
2	Doença na família/óbito na família/óbito do aluno	20 crianças
2b	Doença de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola	4 crianças
2c	Óbito de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola	2 crianças
3	<i>Não consta na tabela de 2015</i>	2 crianças
4	Fatos que impedem o deslocamento/ acesso do aluno à escola	13 crianças
4d	Violência na área onde mora	28 crianças
4e	Inexistência de pessoa para levar à escola	4 crianças
4f	Grande distância entre a residência e a escola	4 crianças
9	Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos	4 crianças
9d	Escola sem professor	6 crianças
53	Negligência dos pais ou responsáveis	12 crianças
57	<i>Não consta na tabela de 2015</i>	3 crianças
58b	A escola esclarece que a família não informou o motivo	41 crianças
59	<i>Não consta na tabela de 2015</i>	9 crianças
61	<i>Não consta na tabela de 2015</i>	6 crianças
65a	A Escola vem agindo para identificar as causas desse comportamento	1 criança
65b	A Escola não tem conseguido agir em relação a essa situação	1 criança
68a	Separação dos pais	1 criança
68c	Viagem com a família (trabalho sazonal/agricultura temporária/colheita/outros)	1 criança
72m	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.	2 crianças

Fonte: própria.

A tabela 17 indica que foram registrados um total de 22 (vinte e dois) motivos de baixa frequência escolar no Sistema Presença entre os anos de 2007-2015. Significa dizer que 235 (duzentas e trinta e cinco) crianças foram atingidas. Os motivos que

aparecem destacados (**em negrito**) nas tabelas 17 e 19 correspondem às categorias gerais de motivos, nas quais se enquadram situações que lhe correspondem, ou seja, são exemplos detalhados de situações de vulnerabilidade que têm correspondência com uma situação mais geral. No caso específico, aparecem cinco categorias de situações coletivas que podem interferir (ou mesmo impedir) o cumprimento da condicionalidade escolar, são elas: (1) Tratamento de doença e de atenção à saúde do aluno; (2) Doença na família/óbito na família/óbito do aluno; (4) Fatos que impedem o deslocamento/acesso do aluno à escola; (9) Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos; (53) Negligência dos pais ou responsáveis.

Nessa direção, cabe destacar as três categorias com maior número de descumprimento, são elas: (1) Tratamento de doença e de atenção à saúde do aluno, com registro do motivo *1a - Doença/problemas físicos* (54 crianças); (53) Negligência dos pais ou responsáveis, com registro do motivo *58b - A escola esclarece que a família não informou o motivo* (41 crianças) e (4) Fatos que impedem o deslocamento/acesso do aluno à escola, com registro do motivo *4d - Violência na área onde mora* (28 crianças).

Embora tímida, essa amostra sinaliza alguns dilemas atrelados às condicionalidades enquanto dimensão estruturante dos programas de transferência de renda. Em outras palavras, condicionar um direito a outro (direito a uma renda mínima ao direito à educação escolar) por meio de cumprimento de exigências que nem sempre são controláveis e/ou administráveis no âmbito familiar e, principalmente, no âmbito estatal e municipal, toca, profundamente, no princípio da autonomia preconizada pela Política Nacional de Assistência Social, que determina “Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade” (PNAS, 2004).

Remete, pois, a consideramos as condicionalidades enquanto negação de direitos por impor contrapartidas e punir aqueles que, por múltiplas razões, não as cumprem. Para serem justas, a condicionalidades deveriam recair sobre o próprio Estado, suas instituições, setores e agentes, por não disporem de condições mínimas de gestão qualificada das políticas públicas. Admitimos que as condicionalidades podem representar um importante mecanismo revelador de situações humilhantes, próprias da divisão de classes, que exigem uma ação

contínua e planejada, em âmbito intersetorial, interministerial, intergovernamental e entre nações no sentido de operar em favor da erradicação de todas as formas de humilhação social, política, econômica e cultural.

A tabela 18 discrimina os motivos de baixa frequência escolar registrados no Sistema Presença entre os anos 2007-2012, ou seja, foi utilizada a versão de 2007 da tabela de motivos para identificar as situações em que houve ausência de frequência escolar de crianças beneficiárias (ver Tabela 9, p. 46).

Tabela 18 – Descrição dos Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família		
Dados extraídos dos Relatórios de Frequência Escolar – Sistema Presença/MEC – Versão 2007-2012		
Descrição dos motivos de baixa frequência escolar e sua recorrência por quantidade total de crianças entre os anos 2007-2012		
CÓDIGOS	MOTIVOS DE BAIXA FREQUÊNCIA ESCOLAR	INCIDÊNCIA
1	Tratamento de doença e de atenção à saúde do aluno	17 crianças
2	Doença na família/óbito na família/óbito do aluno	15 crianças
3	<i>Não consta na tabela de 2015</i>	2 crianças
4	Fatos que impedem o deslocamento/acesso do aluno à escola	8 crianças
9	Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos	2 crianças
53	Negligência dos pais ou responsáveis	12 crianças
57	<i>Não consta na tabela de 2015</i>	2 crianças
59	<i>Não consta na tabela de 2015</i>	9 crianças
61	<i>Não consta na tabela de 2015</i>	6 crianças

Fonte: própria.

De acordo com a tabela 18, o principal motivo de baixa frequência escolar informado no Sistema Presença entre os anos 2007-2012 está ligado a: *Tratamento/Doença/óbito do aluno ou da família* (códigos 1 e 2 – somando 32 crianças), seguido dos motivos 53 - *Negligência dos pais ou responsáveis* (12 crianças); 59 *Não consta na tabela de 2015* (9 crianças); 4 - *Fatos que impedem o deslocamento/acesso do aluno à escola* (8 crianças). Ao todo, foram registrados 09 (nove) motivos de baixa frequência escolar entre os anos de 2007-2012, com um total de 73 (setenta e três) crianças atingidas.

A tabela 19 tem como base de registro dos motivos de baixa frequência no Sistema Presença a versão da tabela de motivos do ano 2013 (ver Tabela 10, p. 47-49), que inclui em seu espectro “**situações coletivas e outros**”, entendendo “**situações coletivas**” como fatores amplos e complexos (a maioria sociais) que interferem no acesso e permanência no ambiente escolar e

“**outros**” como situações em que a tabela não contempla, mas que podem ser identificadas e descritas para apontar as dificuldades que as famílias e os governos locais vêm enfrentando na gestão da condicionalidade escolar.

Tabela 19 – Descrição dos Motivos de Baixa Frequência Escolar de Crianças Beneficiárias do Programa Bolsa Família Dados extraídos dos Relatórios de Frequência Escolar – Sistema Presença/MEC – Versão 2013-2015		
Descrição dos motivos de baixa frequência escolar e sua recorrência por quantidade total de crianças entre os anos 2013 e 2015		
CÓDIGOS	MOTIVOS DE BAIXA FREQUÊNCIA, SITUAÇÕES COLETIVAS E OUTROS	INCIDÊNCIA
1a	Doença/problemas físicos	54 crianças
2	Doença na família/óbito na família/óbito do aluno	2 crianças
2b	Doença de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola	4 crianças
2c	Óbito de pessoa da família prejudicando a frequência do aluno à escola	2 crianças
4	Fatos que impedem o deslocamento/ acesso do aluno à escola	4 crianças
4d	Violência na área onde mora	28 crianças
4e	Inexistência de pessoa para levar à escola	4 crianças
4f	Grande distância entre a residência e a escola	4 crianças
9	Situação coletiva que impede a escola de receber seus alunos	2 crianças
9d	Escola sem professor	6 crianças
58b	A escola esclarece que a família não informou o motivo	41 crianças
65a	A Escola vem agindo para identificar as causas desse comportamento	1 criança
65b	A Escola não tem conseguido agir em relação a essa situação	1 criança
68a	Separação dos pais	1 criança
68c	Viagem com a família (trabalho sazonal/agricultura temporária/colheita/outros)	1 criança
72m	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.	2 crianças

Fonte: própria.

De 2013 a 2015, os códigos registrados no Sistema Presença indicam que: 54 crianças faltaram por *Doença/problemas físicos (1a)*; 41 crianças - *A escola esclarece que a família não informou o motivo (58b)* e 28 crianças não compareceram por haver *Violência na área onde mora (4d)*. Ao todo, foram registrados 16 motivos de baixa frequência escolar entre os anos de 2013-2015, com um total de 157 (cento e cinquenta e sete) crianças afetadas.

A análise da tabela 19 tem ligação direta com a análise da tabela anterior. A diferença fundamental entre elas reside no número e na organização dos motivos de baixa frequência escolar, sendo a tabela 19 originada da tabela 18. Foi a própria experiência diária dos/as profissionais e técnicos do Sistema Presença, juntamente com educadores e pesquisadores, que fizeram com que a versão de 2007 evoluísse para a versão de 2013, a qual contempla uma gama de situações degradantes que são mais condizentes com o cotidiano das famílias pobres do nosso país.

Quando comparamos os resultados das tabelas 18 e 19, uma questão desperta a nossa atenção – quanto maior o número de situações identificadoras de vulnerabilidades e pauperismos, mais descumprimentos aparecem. Essa sinalização é muito importante porque além, de dar visibilidade às múltiplas demandas sociais das famílias empobrecidas, especifica o tipo, o grau e a natureza dessas demandas, bem como a impressionante ressonância dessa teia de complexidades no ambiente escolar. A escola, como uma extensão da comunidade, do território e do próprio lar, reflete, como espelho d'água, as impurezas das desigualdades sociais.

Na escola em análise, o fenômeno da violência urbana interfere profundamente na dinâmica das aulas. Entre os anos 2013 e 2015, conforme registro no Sistema Presença e diálogo com a diretora escolar, 28 crianças foram impedidas de frequentar a escola devido aos toques de recolher ocorridos no bairro por conta de disputas entre grupos rivais que comercializam drogas, além dos embates com a polícia militar. O motivo 58b - *A escola esclarece que a família não informou o motivo*, com 41 crianças atingidas, permanecerá como incógnita nesse contexto, visto que dentro dele cabem muitas questões, carecendo de estudos mais aprofundados e com métodos apropriados de aproximação sucessiva para uma escuta diferenciada dessa população a fim de desvendar a realidade vivida e sobre ela agir criando estratégias que assegurem e fortaleçam os direitos de cidadania.

Para Lavinias (2000), a contradição entre condicionalidades e direito reforça a seletividade da Assistência Social, que já é focada na extrema pobreza, reforçando o controle e a pressão e ferindo a noção de cidadania por condicionar um direito constitucional à assistência ao cumprimento de exigências por parte dos beneficiários que já se encontram em situação bastante vulnerável.

Reitera-se que a codificação e o registro das problemáticas sociais, feitos em sistemas especializados, precisam ser realizados por pessoas que detenham conhecimento técnico-formal das políticas públicas, de preferência por profissionais que tenham senso crítico da realidade social do país e do território de atuação.

O ato de identificar, codificar e registrar motivos que geram descumprimento de condicionalidades do Bolsa Família deveria vir acompanhado de uma profunda reflexão de todos os profissionais envolvidos na gestão do Programa para fins de problematização das causas que dão origem a esses descumprimentos, compreendendo sua base histórica, os principais motivos da sua existência e multiplicação na sociedade de classes.

5.1.3 Dados quantitativos originados dos 133 Relatórios de Acompanhamento Familiar extraídos do Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família – Sicon/MDS

Iniciaremos este tópico esclarecendo que a descrição dos dados quantitativos que se seguem tem como base a tabela 20 (ver Apêndice). Por se tratar de uma tabela muito extensa, que agrega uma multiplicidade de dados das famílias cadastradas no Sicon, optamos por traduzi-la a partir de um quadro simples, capaz de agregar informações sobre as *recorrências*, *ausências*, *discrepâncias* e *potências* dos conteúdos contidos na tabela 20. Essa forma de reunir os dados nos conduzirá ao aprofundamento dessa análise, com vistas a responder ao segundo problema desta pesquisa: O que os documentos oficiais (Relatórios de Acompanhamento Familiar) apontam sobre os motivos de baixa frequência escolar de crianças empobrecidas cuja marca do seu ingresso e permanência na escola é atravessado pelas condicionalidades do Bolsa Família?

Mas antes de expor os dados, é preciso dizer que a criação da tabela 20 trouxe a esse estudo um grande acréscimo à compreensão da base de dados do Sistema de Condicionalidade do Bolsa Família, Sistema no qual a equipe do SUAS, por meio do CRAS, registra os dados do Acompanhamento Familiar, mais especificamente, daquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade. A estrutura organizativa desta tabela é muito parecida com a do próprio Sicon, e isso foi intencional para que pudéssemos nos aproximar ao máximo desse Sistema, acrescidos de detalhes necessários à análise e compreensão dos dados em seu cruzamento e relação com os dados dos relatórios de frequência escolar do Sistema Presença.

De acordo com os códigos da tabela 20, registrados no Sicon, é possível observar que muitas situações de descumprimento das condicionalidades têm relação direta com as demandas estruturais da não oferta qualificada de serviços públicos, não constituindo, portanto, responsabilidade das famílias o não cumprimento das mesmas.

Segundo o discurso oficial, as famílias que apresentam dificuldades de cumprimento das condicionalidades do PBF podem receber visitas domiciliares e/ou serem atendidas no CRAS por equipe multiprofissional e terem seus recursos cadastrados no Sicon a fim de que não sejam penalizadas em seus benefícios por situações em que não consigam resolver e/ou administrar no momento, seja pela complexidade dos problemas, seja pelas múltiplas determinações sociais que os acompanham. Passemos agora ao quadro 2, síntese da tabela 20 na perspectiva de aprofundar o senso crítico sobre os códigos registrados e as atuações do governo local no atendimento das vulnerabilidades sociais de crianças e famílias empobrecidas

Quadro 2 – Síntese de conteúdos da tabela 20 do Sistema de Condicionalidades do Bolsa Família – Sicon/MDS

RECORRÊNCIAS	AUSÊNCIAS	DISCREPÂNCIAS	POTÊNCIAS
<p><u>Nº de cadastros desatualizados:</u> das 133 famílias pesquisadas, 13 possuem cadastros desatualizados. Ou seja, com mais de dois anos de atualização, prazo máximo considerado pelo governo federal.</p>	<p>Isso indica que pode não ter havido descumprimento de condicionalidades na saúde, educação e assistência, mas por falta de atualização dos dados, a família foi notificada.</p>	<p>O governo federal desenvolve campanhas televisionadas que transmite aos beneficiários a informação de que a cada dois anos as famílias precisam atualizar o cadastro, mas a legislação do PBF informa que toda e qualquer alteração, seja ela de endereço, telefone, escola, renda, etc., precisa ser registrada no CadÚnico.</p>	<p>Cadastros atualizados podem potencializar ações intersetoriais que fortalecem a garantia de direitos. Crianças em idade escolar, por exemplo, precisam ter seus dados atualizados sempre que houver mudança de escola, de série, para que possam ser acompanhadas pelo Sistema Presença.</p>
<p><u>Nº de famílias contempladas com o Plano Brasil Sem Miséria:</u> das 133 famílias pesquisadas, 53 são contempladas, mas todos esses benefícios estavam bloqueados. Os valores bloqueados variavam de R\$ 4,00 (quatro reais) a R\$ 286,00 (duzentos e oitenta e seis reais). Os Formulários 75a e 1a, respectivamente, comprovam esta informação.</p>	<p>Das 133 famílias, 03 estavam sem registro deste dado, ou seja, estava em branco. Desse modo, não podemos afirmar se são ou não contempladas, pois esses cadastros podem estar desatualizados.</p>	<p>Destacamos como discrepante o número de famílias com benefícios bloqueados. Isso reflete o nível de atuação das equipes do Bolsa Família no trato com as famílias em situação de extrema pobreza, justamente aquelas que mais demandam atenção do município.</p>	<p>Por meio da utilização, pelo município e pelo estado, do mecanismo de Busca Ativa, assim como a realização do controle e monitoramento adequado dos Sistemas de gestão do PBF (Sistema Presença, Sicon, Siconv, Sisvan e Sispeti) são ferramentas que podem contribuir com a verificação e resolução de impedimentos à melhoria da renda e do acesso aos serviços públicos ofertados pela rede socioassistencial.</p>

RECORRÊNCIAS	AUSÊNCIAS	DISCREPÂNCIAS	POTÊNCIAS
<p><u>Nº de famílias em situação de descumprimento de condicionalidades</u></p>	<p>Entre os anos 2006 e 2014, dos 131 formulários pesquisados, 10 famílias descumpriram as condicionalidades da educação.</p> <p>Em 2015, tivemos 58 famílias em situação de descumprimento, sendo que um formulário indica que o descumprimento não partiu das condicionalidades direcionadas às crianças, mas sim da responsável legal, Formulário 3a.</p> <p>O Formulário 76a está sem registro e não temos como saber o ano do descumprimento, assim como o Formulário 5a, que consta o descumprimento, mas não o período em que este ocorreu.</p> <p>Dos 131 Formulários analisados, 03 o sistema não abriu a tela que contém esta informação, são eles: Formulários 34a, 94a, 128a.</p>	<p>Diante dos dados das ausências do tópico em análise, podemos destacar como discrepância a relação ente a quantidade de descumprimentos dos anos 2006 a 2014, que foram 10, contra 58 em 2015. Ou seja, em oito anos de acompanhamento, tivemos o registro de apenas 10 descumprimentos contra 58 em apenas um ano. Esse dado é preocupante porque houve uma série de investimentos em sistemas de controle social e monitoramento das ações dos estados e municípios, sendo que a perspectiva caminha na direção de reduzir esses índices por meio da disposição de bens e serviços ofertados pela rede socioassistencial de cada território, mas o que se nota aqui é uma grande regressão dessas iniciativas.</p>	<p>Consideramos que a revelação desses dados abre caminho à investigação da rotina de registro de códigos nos sistemas especializados destinados a identificar os motivos pelos quais as famílias e suas crianças, continuam, de forma crescente e acelerada, “descumprindo” as contrapartidas do Bolsa Família.</p> <p>O processo de Acompanhamento Familiar, tão fundamental na garantia de direitos do público-alvo do Bolsa Família, precisa ser discutido e considerado como um mecanismo potencializador, capaz de reverter esse quadro de reincidências.</p> <p>Outro potencial a ser explorado é a Instância de Controle Social do Bolsa Família, que tem legitimidade e condições de contribuir, exercendo a fiscalização sobre o município e seus agentes.</p>
<p><u>Nº de famílias não acompanhadas pela saúde</u></p>	<p>Dos 131 formulários analisados, 80 famílias não conseguiram cumprir as condicionalidades da saúde entre os anos 2007 e 2015.</p>	<p>O sistema não abriu a tela de acompanhamento da saúde de 11 famílias, logo, não há como saber se as mesmas descumpriram ou não.</p>	<p>Os dados revelam que a observância dos descumprimentos das condicionalidades precisa ser ampla, precisa capturar aspectos micro e macrossociais para evitar a culpabilização dos que estão em situação de pobreza.</p>

RECORRÊNCIAS	AUSÊNCIAS	DISCREPÂNCIAS	POTÊNCIAS
<p><u>Nº de famílias com efeito de condicionalidades, ou seja, com repercussão sobre o benefício:</u> dos 131 formulários analisados, 58 constam algum tipo de efeito sobre o benefício das famílias.</p> <p>Os tipos de efeito de condicionalidades são: Advertência, Bloqueio, 1ª Suspensão, 2ª Suspensão e Cancelamento.</p>	<p>Dos 131 formulários analisados, 50 não tinham registro dos dados.</p>	<p>A ausência de dados, além de apontar problemas na gestão técnica e operacional do Sicon, dificulta a ação intersetorial das equipes envolvidas neste campo de trabalho.</p>	<p>Como já evidenciado no referencial teórico deste trabalho, a “manipulação” dos Sistemas incorporados à Rede de Proteção Social requer preparo técnico e formativo dos/as operadores/as sob pena do registro (ou a ausência deste) resultar em prejuízos para as famílias e crianças beneficiárias. Assim, ressaltamos a importância da qualificação profissional e escolha rigorosa dos profissionais que irão desempenhar esta função.</p>

Fonte própria.

Faremos, agora, por meio do quadro 3, uma descrição distributiva do tipo e da quantidade de efeitos das condicionalidades do PBF sobre os benefícios das famílias. Em seguida, aprofundaremos esta análise no tópico subsequente.

Quadro 3 - Tipo e quantidade de efeitos das condicionalidades sobre os benefícios das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família										
Escala de efeitos - de 1 a 10	1 tipo de efeito	2 tipos de efeitos	3 tipos de efeitos	4 tipos de efeitos	5 tipos de efeitos	6 tipos de efeitos	7 tipos de efeitos	8 tipos de efeitos	9 tipos de efeitos	10 tipos de efeitos
Quantidade de ocorrências	23	10	08	06	05	03	00	02	00	01
<p>OBSERVAÇÃO: O formulário 80a consta o registro de 3ª e 4ª Suspensão, sendo que antes ocorria, após a 2ª Suspensão, o Cancelamento do benefício. Este é um dado novo, pautado na Portaria 251, de 12.12.12, que definiu novas regras sobre as condicionalidades, assegurando que nenhuma família terá o benefício cancelado, sem que antes seja acompanhada pelo poder público, para que sejam identificados os motivos que provocaram o descumprimento de condicionalidade.</p>										

Fonte própria.

5.1.4 Análise de quadros e tabelas originadas dos 133 Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades Bolsa Família

A partir da elaboração do quadro 3, tivemos acesso à quantidade de famílias com Recursos para cadastrar ou julgar no ano de 2015. Dos 131 formulários analisados, constam 58 famílias aptas a cadastrar Recursos. Nos concentramos no ano de 2015 porque o registro desses Recursos tem período específico para acontecer. Ou seja, o sistema tem data para abrir e data para fechar, sendo que o não registro implica em prejuízos financeiros tanto para as famílias quanto para os municípios. “As famílias são notificadas dos efeitos dos descumprimentos por correspondências enviadas via Correio pela Senarc e/ou por meio de mensagem no extrato de pagamento do benefício” (MDS, 2015, 2ª ed., p. 98). Ao sentirem-se prejudicadas, as famílias podem

[...] entrar com Recurso junto ao gestor do PBF para solicitar a revisão dos efeitos aplicados em dois casos: Se cumpriu as condicionalidades e houve erro ou falha no registro; ou se descumpriu as condicionalidades com motivo justificado no acompanhamento da educação e houve erro ou falha no registro do motivo da baixa frequência [...]. O gestor municipal deverá cadastrar, avaliar e julgar o recurso, podendo deferir (acatar) ou inferir (não acatar) com base nas justificativas apresentadas pelas famílias (Ibid., p 98-99).

No caso em análise, dos 131 formulários, havia 106 com possibilidade de registro de Recursos, mas foram registrados apenas 05 para justificar a ausência escolar das crianças. Isso não significa que as famílias dos 101 formulários sem registro de Recurso não tiveram ou apresentaram justificativas. Elas podem ter feito de maneira informal (na escola ou no CadÚnico) e tais informações se perdido no cotidiano agitado do ambiente escolar ou mesmo na central do Cadastro Único, não sendo lançadas no Sistema Presença ou no Sicon.

Ademais, os cinco Recursos cadastrados no Sicon foram deferidos e estão representados nos Formulários 11a, 72a, 75a e 101a (ver tabela 20, Apêndice). Assim, fica evidente a desproporção entre o número de registros a serem feitos (106) e o número de registros efetivados (05). Uma enorme lacuna que seguramente identificaria diversos problemas para garantir a frequência à escola, mas que continuam ocultos.

Outro dado, não menos flagrante, da logística burocrática atrelada ao cumprimento das condicionalidades pode ser observado pelo número de famílias que apresentaram os motivos dos descumprimentos e as que não. Dos 131 formulários analisados, 37 famílias expuseram seus motivos para justificar as ausências escolares de seus filhos. Não constam registros de 39 famílias no Sicon. Ressalta-se que nem todos os casos em que houve efeito de condicionalidade foi enviada pelo governo federal, a Carta de Notificação às famílias beneficiárias.

O resultado que mais nos espanta é o baixo número de famílias em Acompanhamento Familiar. Dos 131 formulários analisados, apenas 03 famílias foram parcialmente acompanhadas pelo CRAS de referência da escola pesquisada. Ou seja, apenas 2,29% das famílias receberam esse tipo de atendimento. Essa informação abre caminho para investigação de diversas problemáticas estruturais da Rede SUAS da cidade de Salvador, especialmente sobre a gestão do SUAS, que possui recursos próprios, repassados fundo a fundo, mensalmente. De acordo com o Manual de Gestão do PBF, o Acompanhamento Familiar caracteriza-se pela

[...] oferta de atendimento socioassistencial prioritário, por parte do poder público local, às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social, em especial aquelas que não conseguem cumprir as condicionalidades do PBF. O acompanhamento familiar das famílias em descumprimento deve, obrigatoriamente, ser registrado no Sicon (Ibid., p. 99)

A ausência de informações no Sicon dificulta enormemente o trabalho intersetorial da Rede de Proteção Social Básica e Especial, muitas vezes o inviabiliza, já que o registro do Acompanhamento Familiar pode ser acessado por outros atores/setores ligados à gestão do Bolsa Família nas três esferas de governo. Isso porque o Sicon agrega informações gerais das famílias, dados relacionados à identificação de vulnerabilidades e riscos e também as atividades que estão sendo desenvolvidas pela equipe socioassistencial no atendimento às famílias.

Poder visualizar essas informações e analisa-las cuidadosamente pode potencializar a tomada de decisão sobre possíveis encaminhamentos; sobre a interrupção de benefícios; a aplicação dos efeitos gradativos dos descumprimentos de condicionalidades, além de constituir um importante elemento na construção do plano de ação do SUAS, em que as demandas emergenciais e protetivas podem

ganhar destaque pelo grau, quantidade e intensidade com que ocorrem. Ao finalizar esta seção, mas não o assunto em si, passemos agora para as considerações finais.

VI CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão que norteou o desenvolvimento deste texto é a mesma levantada no início deste trabalho, que ao nosso ver, é e foi central durante todo o processo de pesquisa – o que os códigos numéricos referentes aos motivos de baixa frequência escolar sinalizam para as políticas públicas de Educação e Assistência Social? Ela é central porque, institucionalmente, expõe riscos e vulnerabilidades históricas de famílias e crianças pobres e aponta caminhos de transformação da realidade objetiva.

O ato de registrar dados das mazelas sociais da população empobrecida em sistemas integrados que dialogam entre si e com amplos setores institucionais, governamentais, não pode ser reduzido a um exercício burocrático de equipes treinadas para este fim. A relevância do trabalho intersetorial, por meio da gestão integrada de benefícios, serviços e transferência de renda aos mais pobres precisa ser reconhecida como um avanço das políticas públicas de Proteção Social do Brasil, mas temos notícias, pelos mais diversos meios, das falhas e lacunas do SUAS.

Profissionais sérios, das mais diversas áreas do conhecimento, têm dedicado muito tempo de suas vidas na produção de textos e de métodos investigativos da realidade social brasileira na esperança de que, em algum momento, a ética e os valores humano-sociais sejam a tônica que norteará as práticas sociais dentro e fora da política e dos equipamentos públicos. Por equipamento público, por exemplo, a professora Aldaíza Sposati (2013, p. 6) assim adverte:

Ter um prédio não significa ter um serviço. Ter um prédio não significa efetivar direitos de cidadania. Estes só ocorrem quando da instalação da dinâmica de atenção, ou seja, quando se efetiva a relação entre agentes que operam o serviço e a população usuária.

Essa advertência é imprescindível porque somos uma geração que viu nascer e se expandir muitos equipamentos públicos depois do lançamento do Sistema Único de Assistência Social (CRAS, CREAS, Conselhos Tutelares, Centros POP, Casa da Mulher Brasileira, Centros LGBT, dentre outros). Para que todos esses equipamentos possam ser nominados como serviços públicos, têm de oferecer

atendimento por meio de equipes qualificadas, com estrutura física e humana condizentes com suas propostas de redução de danos e Proteção Social integral. É isso que defendemos.

É a mesma autora que trata, de um modo bem peculiar, sobre o conceito de território para nos fazer refletir sobre as disputas internas e externas de poder em cada local onde se edifica ou se estrutura um equipamento público ou privado.

A concepção de território supõe movimento, isto é, [...] não se confunde com uma área de abrangência [...]. Território é mais do que um *locus*, no sentido de definição de um lugar, não é algo estático como um endereço ou uma nomenclatura. Ainda que estes atributos façam parte do território, sua caracterização ocorre por vivências, significados e relações que constroem identidades individuais e coletivas (Idem).

O objetivo de resgatar a concepção de território nesse momento é para discutir sobre o processo de municipalização das políticas sociais, que por lado cumpre com um anseio dos movimentos sociais de regionalizar e aproximar a população dos serviços públicos e da sua gestão (gestão participativa), e, por outro, cria o problema da “desresponsabilização” do Estado Federativo, ao transferir a maior parte das ações aos municípios. Esse parece ser um potencial motivo para explicar o desmonte do SUAS. Muito poder e atividades centralizadas nos municípios sem um mecanismo de controle social efetivo e diligente, capaz de punir os gestores que administram mal os recursos transferidos.

Esse problema desemboca, inevitavelmente, na gestão das condicionalidades do Bolsa Família, que têm prazos fixados para serem efetivados. E quando isso não ocorre, a corda arrebenta “do lado mais fraco”; são os pobres que sentem, em maior grau, as mazelas de uma gestão disfuncional; são eles que precisam correr para ter que justificar ausências escolares de seus filhos porque falta segurança no bairro, nos arredores da escola, nos ônibus que os conduzem aos equipamentos da rede de serviços. Nesse sentido, admitimos a importância do controle social dos motivos de baixa frequência escolar, sem que isso seja condição para o recebimento de uma renda mínima. Ou seja, criticamos as condicionalidades como obrigatoriedade e/ou punição. A escolarização, como um direito inalienável, dispensa contrapartidas.

O potencial que o Acompanhamento Familiar tem precisa ser muito explorado ainda, pois ele demanda uma estrutura física e humana que o município de Salvador ainda não se dispôs a montar. Ademais, esta pesquisa revelou que a grande maioria

dos motivos de baixa frequência escolar de crianças está diretamente ligada a situações coletivas e sociais que dificultam o acesso e a permanência escolar, gerando evasão e desistência.

Como limitações da presente pesquisa, tínhamos a esperança de identificar possíveis estratégias de enfrentamento dos problemas coletivos e individuais, utilizadas pelas famílias e pelo poder público, para sanar o problema do acesso e da permanência escolar, mas como os dados do Acompanhamento Familiar foram frustrantes, e também tivemos que reduzir a pesquisa à análise documental por conta do tempo limitado, não foi possível ter acesso às famílias como havíamos planejado. Sinalizamos que é essa é uma tarefa a ser feita por futuras pesquisas.

Temos um entendimento de que o Bolsa Família é um Programa com grande potencial articulador de políticas públicas de diversas áreas. E que para alcançarmos a plena efetivação dos princípios da Proteção Social, em articulação com as Políticas Educacionais, precisamos avançar para a Renda Básica de Cidadania e essa travessia pode ser feita por meio desse carro-chefe: o Programa Bolsa Família.

É imperioso dizer que, enquanto estamos falando de ampliação de direitos de cidadania, a democracia do nosso país sofre um profundo golpe, um golpe multifacetado, vindo de todos os lados e de várias instâncias: do legislativo, judiciário, executivo e de diversos meios de comunicação. Desde o afastamento da presidenta eleita, Dilma Rousseff, em 12 de maio de 2016, o povo brasileiro vem, de diversas formas, resistindo à onda de medidas impopulares praticadas pelo governo ilegítimo de Michel Temer.

A luta é grande e árdua, mas não podemos parar! Disso depende o futuro dessa e de muitas outras gerações... A crítica que fazemos aqui é para comunicar que o ato de pesquisar implica observância do contexto e envolvimento pessoal e social com a realidade objetiva. Sem a crítica não avançamos, não democratizamos os bens públicos, não honramos com os títulos que adquirimos por meio do uso de recursos públicos, destinados ao desenvolvimento dos nossos processos de emancipação.

REFERÊNCIAS

ADORNO, S. A gestão filantrópica da pobreza urbana. *São Paulo em Perspectiva*. Revista da Fundação Seade, São Paulo, v. 4, n. 2, abr/jun. 1990.

AMARAL, E. F. L.; MONTEIRO, V. P. Avaliação de Impacto das condicionalidades de educação do Programa Bolsa Família (2005 e 2009). *Dados* [online]. 2013, vol.56, n.3, pp.531-570. ISSN 0011-5258. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582013000300003>.

ANTUNES, Mitsuko Aparecida Makino. Psicologia Escolar e Educacional: história, compromissos e perspectivas. *Psicol. Esc. Educ. (Impr.)* [online]. 2008, vol.12, n.2, pp.469-475. ISSN 1413-8557.

BRASIL. Instrução Operacional n. 19, 2013, de 07 de fevereiro de 2013. Assunto: Divulga aos estados e municípios orientações para a inclusão das famílias do Programa Bolsa Família em descumprimento de condicionalidades, especialmente as que estejam em fase de suspensão do benefício, nos serviços socioassistenciais de acompanhamento familiar, com registro no Sicon e solicitação da interrupção temporária. Disponível em: [ftp://ftp.datasus.gov.br/ftpbolsa/download/IO-Conjunta-%20no-19-%20SENARC-SNAS%2007de-fevereiro-de-2013 alterada.pdf](ftp://ftp.datasus.gov.br/ftpbolsa/download/IO-Conjunta-%20no-19-%20SENARC-SNAS%2007de-fevereiro-de-2013%20alterada.pdf). Acesso em: 19 de mai.2016.

_____. Constituição Federal (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado 1988.

_____. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 5 mai de 2016.

_____. Decreto n. 5.209 de 17 de setembro de 2004. Regulamenta a Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm. Acesso em: 7 ago de 2014.

_____. Decreto n. 3.877, de 24 de julho 2001. Institui o Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal. Acesso em: 19 mai. 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3877-24-julho-2001-332172-norma-pe.html>

_____. Guia para acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, 2010. Disponível em: www.mds.gov.br. Acesso em: 10 de fev. 2016.

_____. Guia de Orientação para Gestores do Programa Bolsa Família na Educação Ministério da Educação, 2013. Disponível em: [file:///C:/Users/Gra%C3%A7a/Downloads/guia-de-orientacao-motivos-baixa-frequencia%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Gra%C3%A7a/Downloads/guia-de-orientacao-motivos-baixa-frequencia%20(3).pdf) Acesso em: 13 de julho, 2016.

_____. Lei n. 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm. Acesso em: 7 ago. 2014.

_____. Medida Provisória n. 132, de 20 de outubro 2003. DOU de 21/10/2003. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/45/2003/132.htm. Acesso em: 7 jul. 2015.

_____. Painel de Indicadores de Condicionalidades, n. 320, de 6 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/capacitacao/manual-pratico-do-painel-indicadores-versao-1-rev2.pdf/view>. Acesso em: 24 jun. 2015.

_____. Portaria n. 251, 2012, de 12 de dezembro de 2012. Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família, revoga a portaria GM/MDS nº 321, de 29 de setembro de 2008, e dá outras providências. Disponível em: http://bolsafamilia.datasus.gov.br/w3c/bfa_documentos.asp Acesso em 11 set. 2016.

_____. Portaria n. 246, 2005, de 20 de maio de 2005. Aprova os instrumentos necessários à formalização da adesão dos municípios ao Programa Bolsa-Família, à designação dos gestores municipais do Programa e à informação sobre sua instância local de controle social, e define o procedimento de adesão dos entes locais ao referido Programa. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/doc/portarias/2005/Portaria%20GM%20MDS%20246%20-5-05.pdf. Acesso em 5 maio. 2016.

_____. Portaria Interministerial nº 3.789, de 17 de novembro de 2004. Estabelece atribuições e normas para o cumprimento da Condicionalidade da Frequência Escolar no Programa Bolsa Família. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9908-portaria-interministerial-3789-04-secadi&category_slug=fevereiro-2012-pdf&Itemid=30192 Acesso em:19 de mai. 2016.

_____. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (Resolução. Nº 10/2009 da CIT), de 10 de setembro de 2009.

_____. Resolução 466/2012. Diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Ministério da Saúde/Conselho Nacional de Saúde, Brasília, 12 dez. 2012.

_____. Resolução n 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Conselho Nacional de Assistência Social-CNAS. Brasília-DF, 11.11.09. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/13770>. Acesso em: 14 fev. 2017.

_____. MDS, 2015. Manual de Gestão do Programa Bolsa Família. 2ª ed. 2015. Disponível em: ftp://ftp.mds.gov.br/externo/ead/outros/arquivos_a_enviar/MIOLO%20-%20Manual_Gestao_Bolsa_Familia_18082015%20-%20print.pdf. Acesso em 19 de mai. 2016.

_____. MDS, 2006. Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social: Orientações técnicas para os Centros de Referências de Assistência Social (CRAS). Brasília: MDS/SNAS, 2006.

_____. MDS, 2006. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Guia PNAS*. Brasília, 2006. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2017.

_____. MDS, 2005. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS*. Brasília: MDS/SNAS, 2005.

_____. MDS, 2004. Política Nacional de Assistência Social. Brasília: 2004.

BARROS, R. P. *et al.* Uma Análise das Principais Causas da Queda Recente na Desigualdade de Renda Brasileira. *Econômica*, vol. 8, no 1, pp. 117-147, 2006.

_____. *A queda recente da desigualdade no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2007. Texto para Discussão, n. 1.258. Disponível em:< www.ipea.gov.br>. Acesso em mai. de 2017.

_____. A Importância das Cotas para a Focalização do Programa Bolsa Família. *Textos para Discussão no 238*. Niterói, RJ, Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense, 2008.

BEHRING, E. R. França e Brasil: realidades distintas da proteção social, entrelaçadas no fluxo da história. *Serv. soc. soc*, n. 113, p. 7-52, 2013.

_____. Desafios contemporâneos das políticas sociais. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 9-10, maio 2011. ISSN 1982-0259. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/19296>>. Acesso em 25 maio. 2017.

_____. Política Social no contexto da crise capitalista. *Serviço Social* (2009): 301-321.

BICHIR, R. M. O Bolsa Família na berlinda? Os desafios atuais dos programas de transferência de renda. *Novos estud. CEBRAP* [on-line]. 2010, n. 87, p. 115-129. ISSN. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010133002010000200007&script=sci_arttext>. Acesso em: 7 ago. 2014.

BRONZO, C. Vulnerabilidade, empoderamento e metodologias centradas na família: conexões e uma experiência para reflexão. In Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil* (pp. 171-201). Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/UNESCO. 2009.

CACCIAMALI, M. C.; TATEI, F. e BATISTA, N. F. Impactos do Programa Bolsa Família Federal sobre o Trabalho Infantil e a Frequência Escolar. *Rev. Econ. Contemp.* [on-line]. 2010, v. 14, n. 2, p. 269-301. ISSN 1415-9848. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1415-98482010000200003>>. Acesso em: 7 ago. 2014.

CAMARGO, C.F *et al.* Perfil socioeconômico dos beneficiários do Programa Bolsa Família: o que o cadastro Único revela? In: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri (Orgs). *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea, 2013. 494 p.: gráfs., mapas, tabs. Inclui bibliografia. ISBN 978-85-7811-186-1.

_____. Os miseráveis 2. Folha de São Paulo, São Paulo, 18 maio. 1995.

_____. Os miseráveis. Folha de São Paulo. São Paulo, 3 mar. 1993.

_____. Pobreza e garantia de renda mínima. Folha de São Paulo, 26 dez. 1991.

CAMPOLINA, L. ; MARTÍNEZ, A. M. A escola na sua dimensão reprodutiva: possibilidades e limites da inovação na Educação. In: Elizabeth Tunes. (Org.). *Sem escola, sem documento*. 1ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2011, v. 1, p. 31-58.

CASTELL, R. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. Trad. Iraci D. Poletti. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. A dinâmica dos processos de marginalização: Da vulnerabilidade à "desfiliação". *Cadernos CRH*, 26/27, p. 19-40, 1997.

CASTRO, J. A.; MODESTO, L. (orgs.). *Bolsa Família 2003-2010: Avanços e Desafios*. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, vol. 2, 2010.

CODES, A. L. M. A Trajetória do Pensamento Científico sobre Pobreza: Em direção a uma visão complexa. Brasília: IPEA, 2008. (Texto para discussão nº 1332).

COGGIOLA, O. Fome, capitalismo e Programas sociais compensatórios. São Paulo, 2009.

COSTA, G.C. A educação escolar nos programas sociais de combate à pobreza no Brasil e na Venezuela: (re) produção ou incipiente superação do fracasso escolar. 2016. 114 f. Dissertação (Mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

CURRALERO, C. R. B; ALONSO. A. F. O índice de gestão descentralizada (IGD) e o sistema de condicionalidades (SICON) como ferramentas de gestão intersetorial do programa Bolsa Família. Apresentado no IV Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 37/131, Brasília: 2011, p. 1-21.

ESTRELLA, J. and RIBEIRO, L. M. Qualidade da gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família: uma discussão sobre o índice de gestão descentralizada. *Rev. Adm. Pública* [online]. 2008, vol.42, n.3, p. 625-641.

FAUSTINO, R. C. *et al.* O Programa Bolsa Família e o acesso à educação escolar em comunidades indígenas Kaingang e Guarani no Paraná. *Pesquisas de Avaliação - MDS*, v. 1, p. 1-18, 2011.

FÁVARO, T. *et al.* Segurança alimentar em famílias indígenas Teréna, *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 23(4):785-793, abril. 2007.

FNE. Documento-Final Conae 2014. Brasília, 2014. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/doc/DocumentoFina240415.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2016.

GATTI, B. A. A construção da Pesquisa em Educação no Brasil. Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

GODINHO, I. C. Uma reflexão sobre o Trabalho com Famílias na Política de Assistência Social. *Sociedade em Debate*, v. 18, n. 1, p. 9-30, 2012.

GUIMARÃES, R. F.; ALMEIDA, S. C. G. Reflexões sobre o trabalho social com famílias. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Org.). *Família, Redes, Laços e Políticas Públicas*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p.127-135.

HOFFMANN, R. Transferências de Renda e a Redução da Desigualdade no Brasil e Cinco Regiões entre 1997 e 2004. *Econômica*, vol. 8, no 1, p. 55-81, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. *O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação Profissional*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

IPEA. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania / organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Brasília: Ipea, 2013. 494 p.: gráfs., mapas, tabs. Inclui bibliografia. ISBN 978-85-7811-186-1.

LÉNINE, V.I. *O Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo. Obras Escolhidas, Tomo 2*. Lisboa, Ed. Avante, 1984. p. 575-671.

JANNUZZI, P. M; PINTO, A. R. Bolsa Família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: Uma síntese dos principais achados da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Bolsa Família. In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes (org.). *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea, 2013.

JUNQUEIRA, L. A. P. Intersectorialidade, transectorialidade e redes sociais na saúde. *Revista de Administração Pública*, v. 34, n. 6, p. 35-45, 2000.

KERSTENETZKY, C. L. Redistribuição e desenvolvimento? A economia política do programa bolsa família. *Dados [on-line]*. 2009, v. 52, n. 1, p. 53-83. ISSN 0011-5258. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582009000100002>. Acesso em: 7 ago. 2014.

_____. Aproximando intenção e gesto: Bolsa Família e o futuro. In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes (org.). *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília: Ipea, 2013. 119

LAVINAS, I. Combinando compensatório e redistributivo: o desafio das políticas sociais no Brasil. in HENRIQUES. R. e BARROS. A. (org.). Desigualdade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro. IPEA. 2000.

LUDKE, M & ANDRÉ M. E.D.A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. – [2. Ed]. Rio de Janeiro: E.P.U., 2013.

MACEDO, R. S. Etnopesquisa crítica, etnopesquisa-formação. Brasília: Liber Livro Editora, 2ª edição, 2010. 179 p. (série pesquisa v. 15).

MEDEIROS e MACHADO. Condicionalidades e Monitoramento: Desafios à Gestão do Programa Bolsa Família em Municípios Paraibanos. In Revista Avaliação de Políticas Públicas: reflexões acadêmicas sobre o desenvolvimento social e o combate à fome, V. 2: Transferência de Renda. Brasília, DF: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014.

MINAYO, M. C. S. & SANCHES, O. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? Cad. Saúde Públ., Riode Janeiro, 9 (3): 239-262, jul/set, 1993.

MONNERAT, G. L. et al. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. Ciênc. saúde coletiva [on-line]. 2007, v. 12, n. 6, p. 1453-1462. ISSN 1413-8123.

PATTO, M. H. S. (Org.). (2009). A cidadania negada: políticas públicas e formas de viver. São Paulo: Casa do Psicólogo.

_____. A produção do fracasso escolar. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

_____. Introdução à Psicologia Escolar. Casa do Psicólogo, 3ª ed. 1997.

PIMENTA. L. R. R. Pesquisa qualitativa de avaliação sobre as condições de acesso aos serviços de saúde e educação, a partir do acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família. Brasília, 2012.

PIRES, F.F. Do ponto de vista das crianças: Uma avaliação do Programa Bolsa Família. Universidade Federal da Paraíba/Univerity of Sheffield. Brasília: Ipea, 2010.

POCHMANN, M. Política social na periferia do capitalismo: a situação recente no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2007, vol.12, n.6, pp.1477-1489. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000600010>.

_____. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. *São Paulo Perspec.* [online]. 2004, vol.18, n.2, pp.3-16. ISSN 0102-8839. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392004000200002>.

REGO, W. D. L e Pinzani. Liberdade, dinheiro e autonomia: o caso do Prograrr 120
Bolsa Família. In: Campello, Tereza; Neri, Marcelo Côrtes (org.). Programa Bol...
Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, 2013.

_____. Aspectos teóricos das políticas de cidadania: uma aproximação ao Bolsa Família. *Lua Nova* [online]. 2008, n.73, pp.147-185. ISSN 1807-0175. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452008000100007>.

SAVIANI, D. Educação: do senso comum à consciência filosófica. 12. ed. Campinas: Autores Associados, 1996.

SANTIAGO, M. D. G. O.; GRAMACHO, M. V. S. D.; DAZZANI, M. V. M. Programa Bolsa Família: acompanhamento familiar no Sistema Único de Assistência Social. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 18, n. 63, p. 228-248, 2013.

SANTOS, R. L. A & LICIO, E. C. Resultados e desafios do acompanhamento das condicionalidades do programa bolsa família. Apresentado no IV Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 37/132, Brasília: 2011, p. 1-23.

SENARC, S. N. R.C. Cadastro Único e Programa Bolsa Família. Acesso em: 19 de mai. 2016. Disponível em: <http://docplayer.com.br/8378836-Cadastro-unico-e-programa-bolsa-familia.html>

SILVA, M. O. S. A política pública de transferência de renda enquanto estratégia de enfrentamento à pobreza no Brasil. *Revista de Políticas Públicas*, v.7, n. 2, p. 233-253, 2015.

_____. Pobreza, desigualdade e política pública: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 13, n. 2, jul./dez. 2010.

_____. A trajetória dos programas de transferência de renda e seus desafios atuais: articulação com políticas estruturantes e unificação. *Pensar BH/Política Social*. Abril/Junho de 2006.

_____. O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais. *Revista de Políticas Públicas*, v. 6, n. 2, p. 65-102, 2002.

SILVA, M. O. S.; GUILHON, M. V. M. Avaliação de políticas públicas: reflexões acadêmicas sobre o desenvolvimento social e o combate à fome. v.2: Transferência de Renda. Brasília, DF: MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014.

SOARES, F. V. *et al.* Programas de Transferência de Renda no Brasil: Impactos sobre a Desigualdade. *Texto para Discussão no 1228*. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2006.

SOUZA, M. P. R. Políticas públicas e Educação. Desafios e possibilidades. In: VIÉGAS, L. de S. e ANGELUCCI, C. B. (orgs). Políticas públicas em educação e psicologia escolar. São Paulo. Casa do psicólogo. 2006, p. 229-43

SOUZA, P. H. G. F; OSÓRIO, R. G. O perfil da pobreza no Brasil e suas mudan 121 entre 2003 e 2011. In: Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania/organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Brasília: Ipea, 2013, 139-155.

SPOSATI, A. Território e gestão de políticas sociais. *Serviço Social em Revista*, v. 16, n. 1, p. 05-18, 2013.

_____. Tendências latino-americanas da política social pública no século 21. *Revista Katálisis*, v. 14, n. 1, p. 104-115, 2011.

_____. Pobreza e desigualdade no século do desperdício. *DEBATES SOCIAIS. Inclusão Social: enfrentamento da pobreza e das desigualdades sociais (32. Conferências Internacional de Bem-Estar Social)*. Rio de Janeiro: CBCISS, n. 65/66, 2006.

SUPLICY, E. M. *Renda Básica de Cidadania: a resposta dada pelo vento*. Porto Alegre: L&PM, 2006.

_____. *Renda de Cidadania: A saída é pela porta*. Cortez Editora. 2ª ed. revisada – São Paulo, 2002.

VIÉGAS, L. S. Reflexões sobre a pesquisa etnográfica em psicologia e educação. *Revista Diálogos Possíveis*. 2007. Janeiro/junho.

VIÉGAS, L. S. e ANGELUCCI, C. B. (orgs). *Políticas públicas em educação e psicologia escolar*. São Paulo. Casa do psicólogo. 2006, p. 229-43.

YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Serv. Soc. Soc.* [online]. 2012, n.110, p. 288-322. ISSN 0101 6628. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-66282012000200005>.

YAZBEK, M.C.; GIOVANNI, G. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. 5. ed. São Paulo: Cortez. 2011.

_____. *Classes subalternas e assistência social*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

APÊNDICE

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programas Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar/julgar em 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família tem Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?		Educação	Saúde				
1ª	Set/2014	Sim Bloqueado 286,00	Sim	Não	Não	Não	-	-	-	Não
2a	Jan/2014	Sim Bloqueado 24,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim 1. Fev-Mai, Jul/15 2. Mar-Mai, Jul, Set/15	Sim 2009 a 2015	Advertência – Jul/15	Sem registro	Sem registro	Não
3a	Abril/2013	Sim Bloqueado 156,00	Sim	Não	Sim Os documentos indicam que o descumprimento não parte das crianças no ano 2015		Advertência – Set/12 Bloqueio – Nov/12 1ª Suspensão – Nov/13	Sem registro	Sem registro	Não
4a	Jun/2015	Não	Sim	Sim	Sim Jun a Set/15	Sim 2012-2013	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
5a	Mai/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Sim Não consta o período	Sim	Advertência - Nov/13	Sem registro	Sem registro	Não
6a	Dez/2013	Não	Sim	Não	Não	Sim – 2010	Sem registro	-	-	Não
7a	Abr/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não
8a	Jun/2014	Não	Sim	Não	Não	Não	-	-	-	Não
9a	Mar/2015	Não	Sim	Sim	Sim 1. Abr a Set/15 2. Abr a Set/15	Sim 2011-2012	Sem registro	Sem registro	72m	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados/s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
10a	Mar/2015	Sim Bloqueado 160,00	Sim	Não	Sim Ago-Set/06	Não	Advertência - Mar/07	Sem registro	53	Não
11a	Out/2014	Sim Bloqueado 88,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim 1. Fev-Set/15 2. Fev-Set/15 OBS: Desde 2007 dificuldades se apresentam e impedem o cumprimento das condicionalidades	Sim 2007, 2008, 2010, 2011-2013	Advertência – Set/09 Bloqueio – Nov/09 Advertência – Set/11 Bloqueio – Set/12 Advertência – Mai/14 Bloqueio – Jul/14 1ª suspensão – Set/14 Advertência – Mai/15 Bloqueio – Jul/15 Suspensão - Nov/15	Sim Recurso de Set/14 deferido. “Responsável diz que por motivo de rixa entre traficantes seus filhos (e outros moradores) ficaram impedidos de circular no bairro”.	58b Outro 1a 4d	Sim Acompanha- mento pontual feito pelo CRAS. **** “Ofício emitido pela escola confirma as faltas e motivos. Responsável orientada priorizar a educação dos filhos, evitar faltas não justificadas. CRAS (...)”.
12a	Jul/2015	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programas Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
13a	Set/2015	Não	Sim	Sim	Sim 1. Fev-Set/15 2. Fev-Set/15	Sim 2007, 2010, 2011	Advertência – Jun/08 Bloqueio – Set/08 1ª suspensão – Nov/08 2ª suspensão – Nov/09 Advertência – Mai/14 Bloqueio – Jul/14	Sem registro	4d 1a	Não
14a	Ago/2014	Sim Bloqueado 102,00	Sim	Não	Não	Sim - 2007	Advertência - Mai/09 Advertência – Mar/12	Sem registro	-	Não
15a	Set/2015	Sim Bloqueado 44,00	Sim	Não	Não	Sim 2008, 2010, 2011-2013	Advertência - Nov/12	Sem registro	-	Não
16a	Dez/2013	Sim Bloqueado 58,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim 2007, 2008, 2015	Advertência - Jun/08 Bloqueio - Set/08 1ª suspensão – Nov/08 2ª suspensão – Mai/09 Cancelamento - Nov/09 Advertência – Set/11	Sem registro	-	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados/ s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
17a	Abr/2014	Não	Sim	Não	Não	Sim - 2012	Advertência - Set/09 Bloqueio – Nov/09 Advertência – Jul/14 Bloqueio - Set/14 1ª suspensão – Nov/14	Sem registro	-	Não
18a	Mai/2015	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Fev-Mar, Mai, Jul, Ago-Set/15	Sim 2014, 2015	Advertência - Mar/15	Sem registro	Sem registro	Não
19a	Jun/2015	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não
20a	Mar/2015	Não	Sim	Sim	Sim Fev, Abr-Jul, Set/15	Não	Advertência - Jul/15	Sem registro	4d 58b 1a	Não
21a	Mar/2015	Não	Sim	Não	Não	Não	-	-	-	Não
22a	Fev/2014	Sim Bloqueado 22,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jun a Ago/15	Sim 2011, 2012, 2014	Sem registro	Sem registro	1a	Não
23a	Mai/2014	Sim Bloqueado 70,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim - 2010	Advertência – Nov/10 Bloqueio – Mar/12	Sem registro	-	Não
24a	Mar/2014	Sim Bloqueado 66,00	Sim	Não	Não	Sim - 2007	Sem registro	Sem registro	-	Não

Tabela 20- Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
25a	Mar/2013	Sim Bloqueado 38,00	Sim	Não	Não	Não	-	-	-	Não
26a	Fev/2015	Sim Bloqueado 100,00	Sim	Não	Não	Sim - 2007	Advertência - Jan/09 Bloqueio - Mai/09 1ª suspensão – Set/09 2ª suspensão – Nov/09	Sem registro	-	Não
27a	Mai/2014	Não	Sim	Não	Não	Sim 2007, 2009, 2010	Advertência - Set/09	Sem registro	-	Não
28a	Jan/2015	Sem registro	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim 2007-2009	Advertência - Jun/08 Bloqueio - Set/08 1ª suspensão – Mai/09 2ª suspensão – Nov/09 Cancelamento - Set/10 Advertência – Set/11 Bloqueio - Mar/12 1ª suspensão – Jul/12	Sem registro	Sem registro	Não

Tabela 20 Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPAHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentado/s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
29a	Out/2012	Não	Sim	Sim	Sim Abr-Mai, Jul-Set/15	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da saúde	Advertência - Set/12 Bloqueio - Nov/12 Advertência - Jul/15 Bloqueio - Nov/15	Sem registro	58b 4d 1a	Não
30a	Fev/2014	Sim Bloqueado 72,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim - 2012	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
31a	Jun/2012	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim 2009-2011	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
32a	Set/2012	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não
33a	Dez/2013	Não	Sim	Não	Não	Não	-	-	-	Não
34a	Set/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da frequência	-	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da saúde	-	-	-	Não
35a	Mai/2014	Não	Sim	Sim	Sim Ago-Set/15	Sim 2011, 2013, 2014	Advertência - Jul/14 Bloqueio - Nov/14 1ª suspensão - Mar/15 Advertência - Nov/15	Sem registro	58b	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPAHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados/ s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
36a	Set/2014	Não	Sim	Não	Sim Fev-Jul/14	Sim 2010-2012	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
37a	Nov/2012	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Fev-Mar/15	Sim 2011, 2012	Advertência - Set/12 Bloqueio – Nov/12 1ª suspensão – Mar/13 Advertência - Mai/15	Sem registro	58b	Não
38a	Mai/2015	Não	Sim	Não	Não	Não	Advertência - Ago/06	Sem registro	-	Não
39a	Dez/2014	Não	Sim	Sim	Sim 1. Abr/15 2. Ago/15	Não	Advertência - Jul/15	Sem registro	58b 4d	Não
40a	Out/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jun-Set/15	Sim 2012-2015	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
41a	Dez/2013	Sim Bloqueado 116,00	Sim	Sim	Sim 1. Jul-Set/15 2. Fev-Jul/15 3. JUn-Set/15	Sim 2011 a 2015	Advertência - Nov/13 Advertência - Nov/15	Sem registro	Sem registro	Não
42a	Out/2014	Não	Sim	Não	Não	Sim – 2007-2009, 2010, 2011	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
43a	Nov/2012	Sim Bloqueado 162,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não

Tabela 20- Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
44a	Fev/2014	Sim Bloqueado 12,00	Sim	Não	Não	Não	-	-	-	Não
45a	Jul/2015	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Mai, Jul/15	Sim 2011-2013	Sem registro	Sem registro	4d	Não
46a	Fev/2014	Sim Bloqueado 78,00	Sim	Não	Não	Sim 2007, 2008	Advertência - Jun/08 Bloqueio – Set/08 1ª suspensão – Mai/09	Sem registro	Sem registro	Não
47a	Set/2013	Não	Sim	Sim	Sim Jun-Set/15	Sim - 2010	Advertência - Jun/08 Bloqueio – Nov/08	Sem registro	Sem registro	Não
48a	Abr/2014	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Mai/15	Sim - 2010	Advertência - Mai/14 Bloqueio – Jul/14 1ª suspensão – Set/14 2ª suspensão – Nov/14 Advertência - Jul/15	Sem registro	58b	Não
49a	Jan/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jun-Set/15	Sim 2009-2011	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
50a	Dez/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da saúde	Advertência - Nov/14 Advertência - Jul/12	Sem registro	Sem registro	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
51a	Set/2015	Não	Sim	Não	Não	Não	-	-	-	Não
52a	Jul/2015	Sim Bloqueado 120,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
53a	Dez/2013	Sim Bloqueado 12,00	Sim	Sim	Sim Jun-Set/15	Não	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
54a	Ago/2015	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Mai/15	Não	Advertência - Nov/12 Bloqueio – Mar/13 Advertência - Set/14 Advertência - Mai/15 Bloqueio – Jul/15	Sem registro	58b 1a	Não
55a	Jul/2015	Sim Bloqueado 274,00	Sim	Sim	Sim Ago-Set/15	Sim 2007, 2011	Advertência - Mar/12 Advertência - Nov/15	Sem registro	58b	Não
56a	Jul/2015	Sim	Sim	Não	Não	Sim - 2009	Advertência - Mai/09	Sem registro	-	Não
57a	Dez/2014	Sim Bloqueado 14,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Nov/15	Sim - 2010	Advertência - Set/08 Bloqueio – Nov/08 1ª suspensão – Jan/09 2ª suspensão – Nov/09 Advertência - Nov/15	Sem registro	Sem registro	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPAHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
58a	Jul/2013	Sem registro	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jun-Set/15	Sim 2014, 2015	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
59a	Mai/2015	Não	Sim	Sim	Sim Abr-Mai/15	Sim 2009, 2011	Advertência - Nov/13 Advertência - Nov/14 Bloqueio – Mar/15	Sem registro	1a	Não
60a	Dez/2014	Não	Sim	Sim	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
61a	Jul/2012	Sim Bloqueado 76,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Fev-Mai, Jul-Ago/15	Sim 2011-2013	Advertência - Jul/14 Advertência - Mai/12	Sem registro	4d 2c 1a 58b	Não
62a	Mar/2012	Sim Bloqueado 44,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Mar-Mai/15	Sim 2010, 2012-2014	Advertência - Jul/15	Sem registro	58b 1a	Não
63a	Jan/2015	Não	Sim	Não	Não	Sim 2010, 2011-2013	Sem registro	Sem registro	-	Não
64a	Jul/2015	Sim Bloqueado 12,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim 1. Fev-Mai/15 2. Ago-Set/15	Sim - 2014	Advertência - Nov/15	Sem registro	58b	Não
65a	Out/2014	Sim Bloqueado 182,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não

Tabela 20- Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
66a	Abri/2013	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jul, Set/15	Sim 2010, 2013	Sem registro	Sem registro	4d	Não
67a	Mar/2014	Sim Bloqueado 60,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim - 2007	Sem registro	Sem registro	-	Não
68a	Mai/2015	Não	Sim	Não	Não	Sim - 2015	Sem registro	Sem registro	-	Não
69a Questionário excluído da pesquisa	Jun/2012	Sim Bloqueado 60,00	Sistema não abriu as demais telas porque a família está cadastrada em outro município	-	-	-	-	-	-	-
70a	Abr/2014	Não	Sim	Sim	Sim Jun-Set/15	Sim 2010-2014	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
71a	Jun/2015	Sim Bloqueado 86,00	Sim	Sim	Sim 1. Fev-Mar/15 2. Jul/15	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da saúde	Sem registro	Sem registro	4d	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades? Educação Saúde	Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades
72a	Out/2014	Não	Sim	Sim	Sim Abr, Mai, Jul, Ago, Set/15	Sim 2010-2013	Advertência - Jul/15	Sim – “Outro” Recurso de Jul/15 deferido. “CONFORME DESCRITO PELA TÉCNICA (...) CRAS (...), RF RELATA QUE A BAIXA FREQUÊNCIA DO FILHO NO PERÍODO FOI DEVIDO À VIOLÊNCIA NA COMUNIDADE”.	4d 58b	Sim Acompanhamento pontual realizado pelo CRAS. ***** “ATESTADO CORROBORA BAIXA FREQUÊNCIA. ACOMPANHAMENTO CRAS (...)”
73a	Set/2015	Sim Bloqueado 88,00	Sim	Sim	Sim Jun-Jul/15	Sim - 2007	Advertência – Set/15	Sem registro	58b	Não
74a	Set/2014	Sim Bloqueado 164,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jun-Set/15	Sim 2011-2015	Sem registro	Sem registro	-	Não
								Sim 2 deferidos, de Mar/13 e Nov/14. “A TITULAR		Sim Acompanhamento

75a	Out/2015	Sim Bloqueado 4,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Mar-Mai, Jul- Set/15	Sim 2010, 2011	Advertência - Set/12 Bloqueio – Nov/12 1ª suspensão – Mar/13 Advertência - Mai/14 Bloqueio – Jun/14 1ª suspensão – Set/14 2ª suspensão – Nov/14 Advertência - Jul/15	<p>INFORMA QUE VEM TENDO PROBLEMAS COM O EX COMPANHEIRO, PAI DA CRIANÇA EM QUESTÃO POIS, QUANDO O MENINO IA PASSAR UM PERÍODO COM O MESMO TUDO INDICAVA QUE ELE NÃO FREQUENTAVA REGULARMENTE AS AULAS. AINDA ASSUME NÃO TER SIDO MAIS RIGOROSA QUANTO A ESTE FATO”.</p> <p>****</p> <p>“RF informa que a baixa frequência aconteceu porque ela estava trabalhando em outro município durante dois meses”.</p>	1ª 4d 58b	<p>pontual realizado pelo CRAS.</p> <p>A responsável legal “foi orientada a buscar alternativas para evitar novas ocorrências”.</p> <p>****</p> <p>“Atestado escolar confirma as faltas, novamente orientada buscar alternativas para resolver a situação ”</p>
76a	Dez/2014	Não	Sim	Não	Sem registro	Não	Advertência - Mai/09 Bloqueio – Set/09 1ª suspensão - Nov/09 Advertência -Nov/11 Bloqueio – Mar/12	Sem registro	-	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
77a	Set/2014	Sim Bloqueado 62,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim 2011, 2012, 2014, 2015	Sem registro	Sem registro	-	Não
78a	Jul/2014	Sim Bloqueado 120,00	Sim	Não	Não	Sim 2010-2013	Advertência - Set/12 Bloqueio – Nov/12 1ª suspensão – Mar/13	Sem registro	-	Não
79a	Jul/2014	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Set/15	Sim 2010-2015	Advertência - Mai/15 Bloqueio – Jul/15 1ª suspensão – Set/15 2ª suspensão - Nov/15	Sem registro	4d 58b	Não
80a	Dez/2014	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Mar, Ago- Set/15	Sim 2011-2014	Advertência - Jul/14 Bloqueio – Set/14 1ª suspensão - Nov/14 2ª suspensão – Mar/15 3ª suspensão – Mai/15 4ª suspensão - Nov/15	Sem registro	Sem registro	Não

Tabela 20- Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades? Educação Saúde	Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades
81a	Mar/2014	Não	Sim	Sim	Sim Jul-Set/15	Sim 2011- 2013	Sem registro	Sem registro	4d 1a	Não
82a	Jul/2015	Sim Bloqueado 112,00	Sim	Não	Sim Out/07, Jul/12	Sim - 2007	Advertência - Out/07 Advertência - Jul/12	Sem registro	-	Não
83a	Jul/2015	Sim Bloqueado 176,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Sim Jul/12	Sim 2009, 2010	Advertência - Jul/12	Sem registro	Sem registro	Não
84a	Ago/2013	Sim Bloqueado 78,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jun-Set/15	Sim 2007, 2011	Sem registro	Sem registro	-	Não
85a	Set/2014	Não	Sim	Não	Não	Sim 2012, 2014	Sem registro	Sem registro	-	Não
86a	Mar/2014	Não	Sim	Não	Não	Sim - 2007	Advertência -Nov/09	Sem registro	-	Não
87a	Mai/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jun-Set/15	Não	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
88a	Set/2015	Não	Sim	Não	Não	Não	Sem registro	-	-	Não
89a	Jul/2013	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim - 2007	Advertência - Mai/09	Sem registro	-	Não

Tabela 20- Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados/ s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
90a	Set/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim 2009-2015	Advertência - Jan/09	Sem registro	-	Não
91a Questionário excluído da pesquisa	Jun/2012	Sim Bloqueado 38,00	Sistema não abriu as demais telas porque a família está cadastrada em outro município	-	-	-	-	-	-	-
92a	Out/2015	Não	Sim	Não	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da frequência escolar	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da saúde	-	-	-	Não
93a	Set/2014	Sim Bloqueado 182,00	Sim	Não	Não	Sim 2010-2013	Sem registro	Sem registro	-	Não
94a	Ago/2015	Sim Bloqueado 50,00	Sim	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da frequência escolar	-	Sim - 2010	Sem registro	Sem registro	-	Não

Tabela 20- Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentado/s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
95a	Abr/2013	Sim Bloqueado 28,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Jun-Set/15	Não	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
96a	Jun/2014	Sim Bloqueado 56,00	Sim	Sim	Sim Nov/15	Não	Advertência - Nov/15	Sem registro	Sem registro	Não
97a	Abri/2015	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não
98a	Jul/2013	Não	Sim	Não	Sim Set/08, Nov/11, Mar/12	Sim 2007-2008, 2010	Advertência - Set/08 Advertência - Nov/11 Advertência - Mar/12 1ª suspensão – Mar/12	Sem registro	Sem registro	Não
99a	Abr/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sistema não abriu a tela do acompanhamento o da saúde	-	-	-	Não
100a	Ago/2015	Sim Bloqueado 56,00	Sim	Sim	Sim 1. Ab/15 2. Jun-Set/15	Sim 2013-2015	Sem registro	Sem registro	(1) 1a (2) Sem registro	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentado/s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
101a	Jul/2014	Sim Bloqueado 174,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Sim Ago-Set/12	Sistema não abriu a tela do acompanhamento o da saúde	Advertência - Set/11 Bloqueio – Nov/11 1ª suspensão – Nov/12	Sim “Erro no registro”	“Doença do aluno/família”	Não
102a	Jun/2015	Não	Sim	Não	Não	Sistema não abriu a tela do acompanhamento o da saúde	Sem registro	-	-	Não
103a	Jan/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Sim Jul/12	Sim - 2007	Advertência - Jul/12	Sem registro	Sem registro	Não
104a	Fev/2012	Não	Sim	Não	Sim Nov/09, Jan/10	Não	Advertência - Set/11 Bloqueio – Nov/11	Sem registro	-	Não
105a	Fev/2014	Não	Sim	Não	Não	Sim 2010, 2012-2014	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
106a	Jan/2012	Não	Sim	Não	Sim Mar/08, Nov/11, Mar/12	Sim - 2007	Advertência - Mar/08 Advertência - Nov/11 Bloqueio – Mar/12	Sem registro	Sem registro	Não
107a	Abri/2015	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Fev-Set/15	Não	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não

Tabela 20- Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados/ s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
108a	Set/2013	Não	Sim	Sim	Sim Abr/15	Sim 2009-2013	Sem registro	Sem registro	1a	Não
109a	Fev/2014	Sim Bloqueado 44,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Abr-Jul/15	Sim - 2015	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
110a	Fev/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não
111a	Ago/2014	Não	Sim	Sim	Sim Jun-Jul/15	Sim 2012, 2015	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
112a	Jun/2014	Sim Bloqueado 128,00	Sim	Não	Sim Fev-Mar, Mai/13	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da saúde	Sem registro	-	1a 2	Não
113a	Set/2015	Não	Sim	Não	Não	Sim - 2011	Sem registro	Sem registro	-	Não
114a	Mai/2014	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Mar/15	Sim - 20014	Advertência - Mai/14 Bloqueio – Jul/14 Advertência - Mai/15	Sem registro	58b	Não
115a	Jul/2015	Sim Bloqueado 70,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Set/15	Sim 2007, 2010-2011	Sem registro	Sem registro	4d	Não
116a	Set/2015	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Ago/15	Sim 2009-2013	Advertência-Nov/15	Sem registro	58b	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentados pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?		Educação	Saúde				
117a	Nov/2014	Não	Sim	Sim	Sim Ago-Set/15	Não	Advertência - Nov/15	Sem registro	58b	Não
118a	Jul/2015	Não	Sim	Não	Não	Sim 2011, 2013	Sem registro	Sem registro	-	Não
119a	Ago/2012	Sim Bloqueado 70,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Fev-Mar, Mai, Jul-Set/15	Sim 2011, 2013	Advertência - Set/09	Sem registro	1a 4d 2b	Não
120a	Out/2014	Não	Sim	Não	Não	Não	-	-	-	Não
121a	Set/2013	Sim Bloqueado 86,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não
122a	Out/2015	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Mar, Jun-Set/15	Sim 2010, 2011	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
123a	Mai/2015	Não	Sim	Sim	Sim Fev-Mar, Set/15	Sim 2013, 2015	Sem registro	Sem registro	4d	Não
124a	Mar/2015	Sim Bloqueado 128,00	Sim	Sim	Sim Jun-Jul/15	Não	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não

Tabela 20 - Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades?		Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades	A Família apresentou Recurso/Justificativa?	Motivo/s apresentado/s pelas Famílias	A Família possui Acompanhamento Familiar registrado?
Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	Educação	Saúde					
125a	Out/2013	Sem registro	Sim	Sim	Sim Jun-Set/15	Sim 2007, 2011, 2012	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
126a	Ago/2012	Sim Bloqueado 32,00	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Abr-Set/15	Sim 2013-20015	Sem registro	Sem registro	Sem registro	Não
127a	Out/2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Sim	Sim Fev-Set/15	Sim - 2012	Advertência - Mai/15 Bloqueio – Set/15 1ª Suspensão - Nov/15	Sem registro	4d 58b 1a	Não
128a	Ago2015	Não	Sim	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da frequência escolar	-	Sim 2013-2014 Sistema não abriu a tela do acompanhamento da saúde da criança, mas a sua mãe, sim.	-	-	-	Não
129a	Ago/2015	Sim Bloqueado 114,00	Sim	Não	Não	Sistema não abriu a tela do acompanhamento da frequência escolar	Sem registro	-	-	Não
130a	Jun/2015	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Sim Fev, Abr/13	Não	Advertência - Mai/09 Advertência - Jul/12	Sem registro	1a 4	Não

Tabela 20- Dados Quantitativos dos Relatórios de Acompanhamento Familiar do Sistema de Condicionalidades do Programa Bolsa Família – Sicon/MDS
Referência de dados - Base do Cadastro Único para Programa Sociais de Setembro de 2015

FORMULÁRIO Identificação das Famílias	FAMÍLIA Última Atualização CadÚnico	PLANO BRASIL SEM MISÉRIA	ENDEREÇO Nível de Acesso às Famílias	CONDICIONALIDADES Educação e Saúde			ACOMPANHAMENTO FAMILIAR Atendimento/Acompanhamento Familiar			
				Códigos criados (Garantir o sigilo)	Mês/ano da última Atualização	Famílias Contempladas	Constam dados principais?	A Família tem recursos para cadastrar / julgar no ano 2015?	A Família tem ou já teve descumprimento das Condicionalidades? Educação Saúde	Histórico do tipo de efeito das Condicionalidades
131a	Set/2014	Não	Sim	Não	Não	Sim 2010-2013	Sem registro	-	Sem registro	Não
132a	Dez/2013	Sim Bloqueado 16,00	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Sim 2009, 2010	Sem registro	Sem registro	-	Não
133a	Set2014	Não	Sim Só falta ponto de referência	Não	Não	Não	-	-	-	Não

Fonte: própria.