

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE INHUMAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO - PPGE

ELISÂNGELA MARIA SILVA

**DESIGUALDADES SOCIAIS E EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE HIDROLÂNDIA - GO**

Inhumas
2025

ELISÂNGELA MARIA SILVA

**DESIGUALDADES SOCIAIS E EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO
PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE HIDROLÂNDIA - GO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Unidade Universitária de Inhumas, da Universidade Estadual de Goiás (UEG), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de pesquisa: Trabalho, Estado e Políticas Educacionais

Orientadora: Profa. Dra. Sylvana de Oliveira Bernardi Noleto

Inhumas
2025

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS,
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE INHUMAS**

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DE DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA
DIGITAL (BDTD)**

Na qualidade de titular dos direitos de autor (a), autorizo a Universidade Estadual de Goiás a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UEG), regulamentada pela Resolução, CsA n.1087/2019 sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

Estando ciente que o conteúdo disponibilizado é de inteira responsabilidade do autor / autora.

Dados do autor (a)

Nome Completo: Elisângela Maria Silva

E-mail: elisangelamellisiz@gmail.com

Dados do trabalho

Título: **DESIGUALDADES SOCIAIS E EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE HIDROLÂNDIA - GO**

Dissertação

Concorda com a liberação documento?

SIM NÃO

Obs: Período de embargo é de um ano a partir da data de defesa.

Inhumas, 25 de março de 2025.
Local/Data

Assinatura do autor / autora

Assinatura do orientador / orientadora

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UEG
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Md

Maria Silva , Elisângela
DESIGUALDADES SOCIAIS E EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE A
PARTIR DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE
HIDROLÂNDIA - GO / Elisângela Maria Silva ; orientador
Sylvana de Oliveira Bernardi Noletto . -- Inhumas ,
2025.
127 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação
Mestrado Acadêmico em Educação) -- Unidade de Inhumas,
Universidade Estadual de Goiás, 2025.

1. Desigualdade Social. 2. Educação . 3. Programa
Bolsa Família. 4. Hidrolândia. 5. Política Pública. I.
, Sylvana de Oliveira Bernardi Noletto, orient. II.
Título.



Universidade
Estadual de Goiás



ESTADO DE GOIÁS
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS - UEG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA UNIDADE UNIVERSITÁRIA INHUMAS

ATA Nº 10/2025/DEFESA

ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM EDUCAÇÃO PELO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS, A QUE SE SUBMETEU O DISCENTE **ELISANGÊLA MARIA SILVA**, ORIENTADO PELO PROFA. DRA. SYLVANA DE OLIVEIRA BERNARDI NOLETO.

Aos vinte e oito dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte e cinco, **(28/02/2025)**, a partir das nove horas, nas dependências da Unidade Universitária de Inhumas, de forma presencial realizou-se a sessão pública de defesa da dissertação intitulada "**Desigualdades Sociais e Educação: Uma Análise a Partir do Programa Bolsa Família no Município de Hidrolândia -Go**". Os trabalhos foram instalados pela presidente, Profa. Dra. Sylvana de Oliveira Bernardi Noleto Presidente/PPGE-UEG/Inhumas), que apresentou os demais membros da banca examinadora: Prof.^a Dr.^a. Keides Batista Vicente - (Membro Interno/PPGE-UEG/Inhumas), Prof. Dr. Ricardo Oliveira Rotondano- (Membro Externo - PROMEP/UEG). A presidente da sessão deu a palavra a discente para a apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, com a respectiva defesa da candidata. Logo após, a banca examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da dissertação, tendo sido a candidata aprovada pelos seus integrantes, sob a condição de incorporar as indicações da banca ao texto final, dentro do prazo estabelecido em regimento. Proclamados os resultados pela presidente, os trabalhos foram encerrados e, para constar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos integrantes da banca. Em Inhumas, aos vinte e oito dias do mês de fevereiro de dois mil e vinte e cinco. 47^a Defesa.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Sylvana de Oliveira Bernardi Noleto (Presidente/PPGE-UEG/Inhumas)

Prof.^a Dr.^a. Keides Batista Vicente - (Membro Interno/PPGE-UEG/Inhumas)

Profa. Dr. Ricardo Oliveira Rotondano- (Membro Externo - PROMEP/UEG)

Profa. Dr. Renato Barros de Almeida (Suplente interno /PPGE-UEG)

Profa. Dra. Marcilene Pelegrine (Suplente Externo/UFG)



Documento assinado eletronicamente por **SYLVANA DE OLIVEIRA BERNARDI NOLETO, Docente de Ensino Superior**, em 01/03/2025, às 19:24, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **KEIDES BATISTA VICENTE, Docente de Ensino Superior**, em 05/03/2025, às 21:29, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO OLIVEIRA ROTONDANO, Docente de Ensino Superior**, em 07/03/2025, às 10:16, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **71117072** e o código CRC **3ED29FE9**.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO DA UNIDADE UNIVERSITÁRIA
INHUMAS
AVENIDA ARAGUAIA 400 Qd.14 Lt., S/C - Bairro VILA LUCIMAR - INHUMAS - GO - CEP
75400-000 - (62)3514-1345.



Referência: Processo nº 202500020003479



SEI 71117072

RESUMO

A pesquisa intitulada “Desigualdades sociais e educação: uma análise a partir do Programa Bolsa Família no município de Hidrolândia – GO” é vinculada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual de Goiás – Unidade de Inhumas, na Linha de Pesquisa Trabalho, Estado e Políticas Educacionais. É de natureza bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa e fundamenta-se em categorias de análise encontradas do conjunto dos dados. Toma como princípio a análise crítica do tema e busca elementos explicativos e compreensivos no campo da produção e efetivação da política em questão. Tem como problema de pesquisa: O Programa Bolsa Família, como programa de transferência de renda, a partir da condicionalidade “Educação” presente no desenho do Programa, pode contribuir para reduzir dimensões da desigualdade social, em especial da desigualdade escolar? Como objetivo geral busca analisar, a partir da política, de dados documentais e da legislação, a efetividade do Programa Bolsa Família (PBF) no município de Hidrolândia, com ênfase na relação entre vulnerabilidade social e educação, tomando como foco a condicionalidade Educação. Configuram-se como objetivos específicos: a) Analisar o PBF como política social que se insere na garantia de direitos humanos fundamentais, sua historicidade e sua relação com a educação escolar; b) A partir de dados numéricos, relacionar a desigualdade educacional e a vulnerabilidade social no contexto de implementação do PBF em Hidrolândia; c) Avaliar a condicionalidade Educação no Programa Bolsa Família e sua efetividade em escolas públicas municipais da cidade de Hidrolândia. Compreende-se que o PBF propõe a difícil missão de tentar romper com os ciclos de pobreza que marcam as gerações de famílias atendidas. O texto legal preconiza a concretização do direito à Educação como elemento fundamental da inclusão social das famílias, compreendendo a educação escolar como condição da construção de conhecimento, da formação humana e da proteção social às crianças e adolescentes. Neste sentido, o presente trabalho avaliou que o PBF, tem um papel importante da redução dos níveis de pobreza da população atendida e contribui com a manutenção de crianças e adolescentes na escola mesmo que por meio de suas condicionalidades.

Palavras-chave: desigualdade social; educação; Programa Bolsa Família; Hidrolândia. política pública.

ABSTRACT

The ongoing research, entitled Social inequalities and education: an analysis based on the Bolsa Família Program in the municipality of Hidrolândia – GO, is linked to the Postgraduate Program in Education at the State University of Goiás – Inhumas Unit. It is of a bibliographic and documentary nature, with a qualitative approach, its proposition is the analysis of numerical figures and percentages about the PBF in Brazil and in the municipality of Hidrolândia, as well as, it is based on analysis categories that will emerge from the set of data found. The execution of the research is characterized by exploratory work, taking into account the systematized and investigative nature of the topic. It takes as a method the critical analysis of the topic and seeks explanatory and comprehensive elements in the field of production and implementation of the policy in question. Its research problem is: The Bolsa Família Program, as an Income Transfer Program, based on the “Education” conditionality (School attendance of 85% for children and adolescents between 6 and 15 years old) present in the design of the Program, can contribute to reduce dimensions of social inequality, especially educational inequality? As a general objective, it seeks to analyze, based on policy, documentary data and legislation, the effectiveness of the Bolsa Família Program (PBF) in the municipality of Hidrolândia, with an emphasis on the relationship between social vulnerability and education, focusing on the Education conditionality. The specific objectives are: a) Analyze the PBF as a social policy, its historicity and its relationship with school education; b) Using numerical data, relate educational inequality and social vulnerability in the context of implementing the PBF in Hidrolândia; c) Evaluate the Education conditionality in the Bolsa Família Program and its effectiveness in municipal public schools in the city of Hidrolândia. It is understood that the PBF proposes the difficult mission of trying to break the cycles of poverty that mark the generations of families served. The legal text advocates the realization of the right to Education as a fundamental element of the social inclusion of families, understanding school education as a condition for the construction of knowledge, human development and social protection for children and adolescents. In this sense, the present work assessed that the PBF plays an important role in reducing poverty levels among the population served and contributes to keeping children and adolescents in school, even through its conditionalities.

Keywords: social inequality; education; Bolsa Família Program; Hidrolândia; Public Policy.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pois nada seria sem fé.

Aos meus pais, Agenor e Isabel, que me deram o dom da vida. Obrigado pelo amor, carinho, dedicação e esforço para que eu chegasse até aqui.

Ao meu querido irmão e amigo, que sempre me incentivou na realização dos meus sonhos. Esta vitória também é sua!

Em memória de meus irmãos.

Ao meu amor! Quanto companheirismo, incentivo, colaboração e paciência!

À professora Sylvana, meu respeito e agradecimento pela atenção e dedicação.

A todos os professores do Mestrado em Educação, pela oportunidade de aprender com vocês.

Aos membros da banca, pela presteza e disposição, pelas correções e ensinamentos que contribuíram no meu processo de formação profissional.

Aos colegas de Mestrado, obrigada pelas caronas, lanches e experiências.

E a todos que, de uma maneira, me ajudaram a chegar até aqui, meu muito obrigado!

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Pirâmide global da riqueza - 2023	25
Figura 2 – Pessoas na pobreza e na extrema pobreza (%) - Segundo as linhas definidas pelo Banco Mundial - 2023	28
Figura 3 – Meta 1/Indicador 1A - Número e percentual da população de 4 e 5 anos de idade que frequenta a escola ou creche - Brasil - 2013-2019/2022	47
Figura 4 – Meta 2/Indicador 2A - Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta ou já concluiu o ensino fundamental – Brasil – 2012-2019/2022-2023.....	48
Figura 5 – Meta 3/Indicador 3A - Percentual da população de 15 a 17 anos de idade que frequentava a escola ou havia concluído a educação básica – Brasil – 2012-2019/2022-2023	48
Figura 6 – Evolução das despesas federais com benefícios socioassistenciais – BPC e PBF (2002-2018) (Em R\$ bilhões).....	59
Figura 7 – Contribuição proporcional dos benefícios assistenciais para a redução da extrema pobreza (2003-2018) (Em R\$ 238/mês).....	60
Figura 8 – Despesas com a função Assistência Social	61
Figura 9 – Evolução do número de famílias atendidas pelo programa social brasileiro (2006-2022).....	67
Figura 10 – Resultado do acompanhamento de educação por faixa etária - Junho e julho/2024	71
Figura 11 – Acompanhamento de condicionalidades de saúde por públicos específicos - 1ª vigência de 2024.....	72
Figura 12 – Mapa da Região Metropolitana de Goiânia – GO.....	88
Figura 13 – Fluxograma Organizacional do Programa Bolsa Família	93
Gráfico 1 – Motivos do Descumprimento de Condicionalidades em Hidrolândia-GO.....	108
Gráfico 2 – Percentual de beneficiários por sexo em Hidrolândia-GO	109
Gráfico 3 – Recorte Étnico-racional - PBF do Município de Hidrolândia-GO.....	110

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estrutura Operacional do Benefício Variável Familiar	65
Quadro 2 – Benefícios do Programa Bolsa Família em 2024	66
Quadro 3 – Calendário de acompanhamento das condicionalidades de Saúde – Exercício 2024	67
Quadro 4 – Calendário do acompanhamento das condicionalidades da Educação – Exercício de 2024	68
Quadro 5 – Percentual das Famílias Cadastradas no CadÚnico do Município de Hidrolândia	97
Quadro 6 – Quantitativo de Famílias por situação de pobreza	98
Quadro 7 – Número famílias incluídas no PBF de acordo com o tipo de benefício	99
Quadro 8 – Sanções do descumprimento das condicionalidades do PBF	100
Quadro 9 – Quantitativo de alunos atendidos pelo PBF nos CMEI, escolas municipais de ensino fundamental e estaduais de ensino médio no município de Hidrolândia/GO	100
Quadro 10 – Público das Condicionalidades do PBF em Hidrolândia	101
Quadro 11 – Demonstrativo dos Efeitos do Descumprimento das Condicionalidades	103

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico – Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal
CEF – Caixa Econômica Federal
CF de 1988 - Constituição Federal de 1988
CMEI – Centros Municipais de Educação Infantil
CRAS – Centro de Referência da Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social
DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSE – Índice de Nível Socioeconômico
INSEJ – Instituto Sócio Educativo Juvenil
Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº. 4.024/61
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MDS – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MEC – Ministério da Educação
ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável,
ONU – Organização das Nações Unidas
PAB – Programa Auxílio Brasil
PBA – Programa Bolsa Alimentação
PBF – Programa Bolsa Família
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNE – Plano Nacional da Educação
RMG – Região Metropolitana de Goiânia
SENARC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
SICON – Sistema de condicionalidades do Programa Bolsa Família
SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL	19
2.1 Neoliberalismo e Desigualdade Social.....	19
2.2 A Constituição Federal de 1988 sob os fundamentos dos direitos humanos.....	29
2.2.1 Desigualdade Educacional	38
2.3 Programas de Transferência de Renda	50
3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL	62
3.1 O Programa Bolsa Família: histórico, contextos e intenções.....	63
3.2 A Família como um instrumento de proteção social no desenho do Bolsa Família	73
3.3 A escola pública como locus de políticas sociais: motivos e intenções	78
4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE HIDROLÂNDIA (GO)	87
4.1 O município de Hidrolândia: dados territoriais, de população, de assistência social.....	87
4.2 A Política de Assistência Social no Município de Hidrolândia	92
4.3 Inserção e abrangência do PBF no município de Hidrolândia (GO).....	99
4.4 Desafios do PBF no município: impressões de uma pesquisadora que trabalha com o PBF	111
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
REFERÊNCIAS	119

1 INTRODUÇÃO

Contextualização do Tema

A educação formal, desenvolvida no ambiente escolar, é resultante de transformações historicamente constituídas e reflete estruturas sociais consolidadas em uma determinada sociedade. Para Cury (2002), observadas as circunstâncias históricas e sociais, a educação se articula, simultaneamente, à totalidade e às relações de classe. Sendo assim, as relações de classe abrangem também a reprodução das dinâmicas sociais e, no campo educacional brasileiro, manifestam-se em profundas desigualdades.

A educação, sob a perspectiva de ser instrumento de socialização de conhecimentos produzidos historicamente e em prol do bem comum e da formação humana, está em contradição com a sociedade capitalista. Isto é evidenciado na relação entre o “saber dominante” e o “fazer do domínio”, na qual “a educação torna-se instrumento de uma política de acumulação, que serve do caráter educativo propriamente dito para camuflar as relações sociais que estão na base da acumulação” (Cury, 2000, p.3).

O paradoxo estabelecido no sistema de ensino ocorre pelo fato da escola, tida como mercadoria, possuir seu valor a partir das determinações da classe capitalista e adequar as necessidades inerentes à classe trabalhadora em torno das demandas próprias do capital. Cury (2000) avalia que a educação é uma ferramenta indispensável para a melhoria da força de trabalho e contribui para o real aumento do capital. No entanto, essa busca por melhorias pode se realizar de forma contrária, possibilitando a transformação da sociedade atual. O autor ressalta que “a educação, especialmente a escolar, passa pelas transformações sociais que a ultrapassam e envolvem, pois, a finalidade dessa evolução é a apropriação, pelo trabalhador, dos instrumentos de seu trabalho e assim, dele mesmo” (Cury, 2000, p.13).

É inegável que, em meio a essa contradição, surge um outro fator crítico também resultante do sistema capitalista, que é a exclusão da classe trabalhadora. Embora as sociedades capitalistas sejam apresentadas como democráticas, muitas vezes apoiadas em discursos que exaltam a igualdade de todos perante a lei, a realidade mostra um contexto dissonante. A igualdade de oportunidades que a lei assegura a todos, independentemente da classe ou de outros marcadores sociais, não é plenamente garantida. Nesta perspectiva, no campo educacional, “os próprios excluídos do sistema, são levados a assumir a culpa pelo seu fracasso, passando a se considerar incapazes de estudar e aprender, seja por defasagens geradas no percurso, seja por falta de força de vontade” (Rosenberg, 1984).

Sendo assim, sob o ponto de vista de uma educação inclusiva e voltada ao desenvolvimento integral dos sujeitos, vale ressaltar que a escola deve conter em seu projeto educativo a ideia de equidade¹ na diversidade. A educação numa democracia deve ser um dos mecanismos para que o sujeito esteja inserido na sociedade, com acesso aos bens culturais, econômicos e educacionais de forma plena. Logo, é de suma importância que as diretrizes norteadoras das políticas e programas de educação contemplem todos os sujeitos envolvidos, sendo estudantes, professores, gestores, comunidade escolar, sem exceção; buscando superar as adversidades e injustiças historicamente e socialmente constituídas.

A temática das desigualdades sociais emergiu, primordialmente, como uma preocupação central nas Ciências Sociais no contexto das profundas transformações que acompanharam a Revolução Industrial (1760-1840). O rápido crescimento das cidades e a mudança da sociedade agrária para a industrializada trouxeram consigo novos problemas sociais, incluindo a urbanização descontrolada, a exploração do trabalho, a marginalização social e a falta de condições adequadas de vida e trabalho para a maioria da população (Abreu, 2010).

Nesse contexto, o conceito de "questão social" foi criado para referenciar uma série de desafios e problemas sociais decorrentes da industrialização e urbanização que caracterizaram a Europa no século XIX (Abreu, 2010). A expressão foi usada para descrever a situação de pobreza, desigualdade, exploração e más condições de trabalho e habitação que afetavam significativamente as classes trabalhadoras.

Segundo Abreu (2010), as ideias em torno da "questão social" levaram à formulação de diferentes teorias e propostas de reformas políticas e sociais. Intelectuais, reformadores e ativistas começaram a chamar a atenção para a necessidade de intervenção do Estado e da sociedade para mitigar essas questões, visando melhorar as condições de vida e trabalho da população e promover uma maior equidade social.

Oliveira e Chaves (2017, p. 146) assinalam que

[...] nas primeiras décadas do século XX o aguçamento da questão social na América Latina - expressão das contradições embutidas no seu processo de formação capitalista - começa a exigir respostas a serem implementadas pela sociedade civil, especialmente pela Igreja e pelo Estado, através de políticas sociais incipientes.

No Brasil, assim como em outros países, a "questão social" também foi uma preocupação relevante durante o período de industrialização e urbanização no final do século

¹ A ideia de equidade se relaciona com os conceitos de igualdade e justiça social. Parte do princípio de propiciar o que for necessário para que todos tenham acesso às mesmas oportunidades.

XIX e início do século XX. Ela influenciou movimentos sociais e políticas públicas voltadas para a proteção social e a promoção do bem-estar das camadas mais vulneráveis da sociedade (Abreu, 2010).

Acerca da vulnerabilidade social, Monteiro (2011, p.31) destaca que,

A emergência da temática da vulnerabilidade social se dá nos anos 90, a partir do esgotamento da matriz analítica da pobreza, que se reduzia a questões econômicas. Essa tendência vem sendo difundida, sobretudo por organismos internacionais, entre estes destacam-se Organização das Nações Unidas-ONU, Banco Mundial e CEPAL. Portanto essas ideias vêm sendo difundidas como pressupostos orientadores para a consolidação de políticas sociais.

Nesse sentido a vulnerabilidade social pode ser entendida como fator importante na formulação de ações e políticas públicas que intervenham em prol da população mais vulnerável.

Lócus e delimitação temporal da pesquisa

A motivação para esta pesquisa se dá em razão do trabalho realizado pela pesquisadora, como assistente social do município de Hidrolândia, no estado de Goiás, exercendo a função de Técnica do Programa Bolsa Família (PBF). Também por estar localizada na Região Metropolitana de Goiânia (RMG) e ser fortemente influenciada pela Capital, a cidade de Hidrolândia foi escolhida como local de investigação sobre o PBF e seus desdobramentos, com especial atenção a sua conexão com o campo educacional.

Hidrolândia conta com, aproximadamente, 27.742 habitantes, segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística de 2022². O município possui uma variedade de atividades nos setores da economia com a implantação de grandes distribuidoras e produção agropecuária diversificada. É uma cidade de médio porte e possui uma rede pública escolar constituída com um número significativo de escolas públicas municipais e estaduais. Ao todo, são 12 instituições de educação municipais³, sendo seis escolas, quatro creches e dois Centros

² Dados divulgados no sistema Cidades@, vinculada ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Hidrolândia – IBGE. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/hidrolandia/panorama>. Acesso em 15 fev. 2025.

³ Escola Municipal José Amâncio de Souza Pinto; Escola Municipal Geraldo Batista; Escola Municipal Aliança; Escola Municipal Virgílio Jacinto Fernandes; Escola Municipal Mãe Rita; Escola Municipal Professora Argemira Matias Teles; Creche Municipal Renascer; Creche Municipal Vó Dita; Creche Municipal Maria da Luz de Jesus; Creche Municipal Menino Jesus; CMEI Municipal Rita Alves; CMEI Municipal Natércia Pires Machado.

Municipais de Educação Infantil (CMEI), quatro escolas estaduais⁴ e uma escola federal⁵. Para a realização desta pesquisa, o recorte foi definido em escolas públicas municipais localizadas na área urbana e que atendem o ensino fundamental. Essa delimitação foi escolhida por representar uma amostragem significativa e relevante para os objetivos da investigação em questão.

A investigação sobre o PBF foi realizada a partir do recorte temporal dos últimos 5 anos, considerando o período de 2020 a 2024. Esse intervalo foi definido por apresentar processos de transição significativos da política do PBF, correspondendo à mudança no governo federal, que passou de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) a Luís Inácio Lula da Silva (Lula) (2023-2026); momento de importantes modificações nas políticas sociais no Brasil, marcado, inclusive, pela retomada do PBF.

Objeto e Problema de Pesquisa

Criado pela Medida Provisória n.º. 132, em outubro de 2003 (posterior Lei n.º. 10.836, de 09 de janeiro de 2004) e pelo decreto n.º. 5.209, de 17 de setembro de 2004, o Bolsa Família é um programa do Governo Federal brasileiro de transferência de renda direta com condicionalidades, destinado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza (*per capita* de até R\$218,00). Tem por objetivos três eixos centrais: complemento de renda, acesso a direitos e articulação com outras ações (Brasil, 2003). O PBF é efetivado nos municípios brasileiros por adesão via Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF), e o controle e acompanhamento das condicionalidades do programa são realizados pela Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Saúde e Secretaria de Educação.

De acordo com o Ministério da Cidadania (Brasil, 2023), o PBF oferece quatro tipos de benefícios: Renda de Cidadania, Complementar, Primeira Infância e Variável Familiar. Cada um desses benefícios está condicionado a parâmetros específicos, com valores definidos com base nas características e necessidades das famílias beneficiárias.

⁴ Colégio Estadual Ademar Alves de Souza; Colégio Estadual da Polícia Militar de Goiás Augusta Machado; Colégio Estadual Deputado Manoel Mendonça; Colégio Estadual Geraldo Batista Oliveira.

⁵ Consideramos aqui o curso de nível médio ofertado pelo Instituto Federal Goiano.

A Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC)⁶ e o Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)⁷ do Ministério da Cidadania, são as instâncias responsáveis pela implementação e gestão do PBF e pela inclusão das famílias no programa.

A SENARC, junto aos estados, municípios e sociedade, promove o acesso dos beneficiários aos serviços de saúde e de educação, procurando articular sua participação em programas complementares voltados à geração de trabalho e renda. As prefeituras são responsáveis pelo cadastramento das famílias e pela atualização da base de dados do CadÚnico, além de acompanhar o cumprimento das condicionalidades do benefício em sua grande maioria feita nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS)⁸.

De acordo com Ministério da Cidadania (Brasil, 2023, n.p.), o PBF se pauta na articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza:

- I – Promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- II - Reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações;
- III – Coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

No que se refere à Educação, em particular, a contrapartida ao benefício da renda concedida às famílias pelo PBF compreende a matrícula das crianças e adolescentes de 4 e 15 anos na escola, a frequência mínima de 85% e dos adolescentes de 16 e 17 anos com 75% de frequência nas aulas a cada mês e a obrigatoriedade de informar ao gestor municipal do Programa qualquer mudança de escola. Regulamentada inicialmente pela Portaria Interministerial 3.789, de novembro de 2004, a definição dessas políticas propõe a difícil missão de tentar romper com os ciclos de pobreza que marcam as gerações dessas famílias.

⁶ Criada em janeiro de 2004, juntamente com o MDS, a SENARC tem por objetivo a implementação da Política Nacional de Renda de Cidadania no país. Articula ações específicas dos programas de transferência de renda Federal, estaduais e municipais, estabelecendo a soma de esforços entre os entes federados e as demais ações sociais em curso (BRASIL, 2009a).

⁷ Instituído em 2001, mas disciplinado pelo Decreto n° 6.135, de 36 de junho de 2007, e regulamentado pela Portaria n° 376, de 16 de outubro de 2008, o CadÚnico é um instrumento de coleta de dados e informações com o objetivo de identificar todas as famílias de baixa renda existentes no país. Pode ser usado pelos governos municipais, estaduais e federal para obter o diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas (BRASIL, 2009a).

⁸ De acordo com o MDS (2007 apud Cardozo, 2008), os CRAS, também conhecidos como “Casas da Família”, são espaços físicos localizados estrategicamente em áreas de pobreza e vulnerabilidade social. Correspondem a unidades de atendimento socioassistencial, articulando os serviços disponíveis em cada localidade e potencializando a rede de proteção social básica.

No seu preâmbulo, o texto legal do PBF preconiza a concretização do direito à Educação como elemento fundamental da inclusão social das famílias, compreendendo a educação escolar como condição elementar da construção de conhecimento, da formação humana e da proteção social às crianças e adolescentes. O acompanhamento da saúde de crianças, gestantes e nutrizes refere-se ao acompanhamento do calendário vacinal e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de 7 anos, pré-natal das gestantes e acompanhamento das nutrizes na faixa etária de 14 a 44 anos em idade de reprodução.

A partir desse contexto, como problema norteador da pesquisa, pergunta-se: O Programa Bolsa Família, como Programa de Transferência Condicional de Renda (PTCR), a partir da condicionalidade “Educação” (Frequência escolar de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos) presente no desenho do Programa, pode contribuir para reduzir dimensões da desigualdade social e, em especial, da desigualdade escolar?

A escola pública no Brasil, como instituição de educação formal, se constituiu ao longo do tempo como espaço fundamental para atendimento escolar às camadas populares e aos mais vulneráveis da população. A inclusão social promovida por políticas públicas sociais e educacionais, encontra nas redes públicas de educação o espaço, lugar e tempo estruturados para implementação significativa de ações e estratégias que contribuem no combate à pobreza, bem como na proteção às infâncias, adolescências e juventudes. A escola pública, de modo geral, tem como premissa promover a formação humana de todas as pessoas, independentemente de credo, raça, cor, posição social, gênero, necessidades e, portanto, o princípio democrático deve estar presente em sua organização estrutural e pedagógica.

Como uma instituição social que recebe a maior parte da população em idade escolar – mais de 80% das matrículas da educação infantil e fundamental –, a escola está vinculada a programas de cunho social, como por exemplo o Bolsa Família, do governo federal.

Natureza da Pesquisa, Objetivos e Procedimentos Metodológicos

Esta pesquisa é de natureza bibliográfica e documental e se pauta em uma abordagem qualitativa que, segundo Martinelli (1999), promove a relação do pesquisador com o objeto de estudo, possibilitando a percepção de fatos oriundos da experiência e que se mostram relevantes para a pesquisa. Organiza-se a partir da análise de dados e percentuais sobre o PBF no Brasil e no município de Hidrolândia, e se fundamenta em categorias de análise que despontarão do conjunto de informações levantadas. A execução do trabalho se caracteriza como exploratória, levando em consideração o caráter sistematizado e investigativo sobre o tema. Para Deslandes

(1994), a pesquisa exploratória se estrutura na escolha do tópico de investigação, delimitação do problema, definição do objeto e dos objetivos, construção do marco teórico conceitual, escolha dos instrumentos de coleta de dados e exploração de campo.

Para alcançar os objetivos previstos, o caminho metodológico toma a pesquisa bibliográfica e documental em aspectos mais amplos, assim como a investigação e coleta de informações específicas sobre a abrangência do PBF no município de Hidrolândia. Os procedimentos metodológicos definidos foram:

- Revisão bibliográfica: estudo sobre Estado, direitos humanos, capitalismo, neoliberalismo, políticas públicas, desigualdade social, desigualdade escolar, entre outras categorias fundamentais; Foi realizado um levantamento bibliográfico de dados secundários (obras publicadas, capítulos de obras publicadas por autores organizadores, artigos de periódicos, dissertações, teses,) relacionados ao objeto pesquisado, da legislação pertinente à pesquisa e documentação sobre a política e gestão do PBF.
- Estudo sobre o Auxílio Brasil e Bolsa Família com dados numéricos e de concepções no período de governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) e de Luiz Inácio Lula da Silva (2023-2026).
- Estudo documental sobre o objeto de estudo: documentos que regulam o PBF; legislação pertinente; documentos de orientação das redes escolares; entre outros.
- Levantamento quantitativo dos beneficiários do PBF nas escolas públicas de Hidrolândia, em especial, das escolas públicas municipais;
- Levantamento de dados educacionais de escolas municipais e estaduais de Hidrolândia, disponíveis no Censo da Educação Básica, em sites oficiais do governo do Estado de Goiás e da prefeitura de Hidrolândia.

Para a realização do levantamento de materiais referenciais, foi utilizada uma variedade de plataformas digitais e bases de dados, incluindo periódicos acadêmicos, repositórios institucionais de dissertações e teses, e sites oficiais do Governo Federal, como o portal do Ministério da Cidadania, o Sistema de Gestão do Programa Bolsa Família (SIGPBF) e o Sistema de Condicionalidades (Sicon). Além disso, também foram acessados documentos legais e normativos sobre o PBF. A busca pelos documentos foi realizada nas plataformas e em acervos institucionais de fácil acesso, respeitando as diretrizes de acesso a dados públicos.

Os dados utilizados para a pesquisa referem-se a informações públicas sobre a implementação do PBF no município de Hidrolândia, obtidas por meio de fontes oficiais como o Censo da Educação Básica, documentos orientadores das redes escolares e relatórios de gestão do programa. Importante ressaltar que, em nenhum momento, foram acessados ou utilizados dados pessoais, respeitando a privacidade dos envolvidos, e todas as informações foram tratadas de forma anônima, baseando-se exclusivamente em dados de interesse público.

O desenvolvimento desta dissertação está dividido em três capítulos:

No primeiro, “Direitos Humanos e Políticas Sociais no Brasil”, apresenta-se a discussão sobre o papel central dos direitos humanos como uma base para o desenvolvimento de políticas sociais comprometidas com a redução das desigualdades no país. Sob a ótica dos direitos humanos, as políticas sociais se apresentam como mecanismos fundamentais para a promoção da dignidade e da justiça social; valores consagrados na Constituição Federal de 1988 (CF de 1988), que, após a redemocratização, foram estipulados diante do compromisso de garantir os direitos sociais, econômicos e culturais a todos os cidadãos.

Nessa seção do trabalho, observa-se que, apesar dos marcos regulatórios, a implementação desses direitos enfrenta desafios no contexto de políticas neoliberais, que, ao priorizarem o ajuste fiscal, a redução do papel do Estado e a liberalização econômica, geram um cenário de vulnerabilidade para parcelas significativas da população. Ao mesmo tempo, nascem programas de transferência de renda, que buscam suavizar os efeitos da pobreza e da exclusão social. Esses programas, alinhados aos princípios constitucionais de dignidade e justiça, representam uma forma de promover a inclusão social em um contexto de restrição orçamentária e de desigualdades crescentes.

Na seção seguinte, o segundo capítulo, “O Programa Bolsa Família como Política Social”, apresenta uma análise do papel da família dentro do PBF e como o programa foi desenhado considerando a família como principal unidade de proteção social. Ressalta-se o importante papel da escola pública como espaço central para a execução das políticas sociais associadas ao PBF. A exigência de frequência escolar como uma das condicionalidades para a obtenção do benefício corrobora com a visão da escola pública como um verdadeiro local de políticas sociais; ou seja, um espaço onde se concretizam ações de proteção social e onde se pretende garantir direitos básicos e contribuir para a equidade educacional. Ao longo do tópico, a análise do Bolsa Família se aprofunda, explorando o contexto histórico que motivou sua criação, o papel estruturante da família no seu desenho e a escola pública como espaço de implementação do Programa.

Finalmente, no terceiro capítulo, “O Programa Bolsa Família no Município de Hidrolândia (GO)”, exibe-se o estudo e a análise dos dados do PBF em Hidrolândia e sua relação com a Educação. O município é apresentado, reforçando sua vinculação com a região metropolitana da capital goiana. Além disso, é investigado o PBF na cidade, levando em conta os dados nas instituições escolares e nas unidades de rede de proteção e quais são os desafios enfrentados no cotidiano do trabalho da equipe executora do PBF. Demonstra-se que o PBF se configura como uma política pública que, além de combater a pobreza, visa também oferecer condições para o desenvolvimento humano, tendo a educação como um de seus pilares.

Vale ressaltar que, no último capítulo, a presença da pesquisadora se torna mais evidente, especialmente ao adotar a primeira pessoa na análise, pois trata-se de uma profissional diretamente envolvida na gestão do Programa Bolsa Família (PBF) no município de Hidrolândia. Essa proximidade com o objeto de estudo confere à pesquisa uma dimensão mais empírica, permitindo não apenas a análise teórica, mas também a reflexão sobre as realidades vivenciadas no cotidiano da execução do programa. Assim, o trabalho não se limita à observação externa, mas assume o compromisso com a transformação social, buscando contribuir com a avaliação e o aprimoramento das políticas públicas locais, a partir de uma vivência concreta e um olhar atento às necessidades da comunidade.

2 DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

*Os ninguéns: os filhos de ninguém, os donos de nada.
 Os ninguéns: os nenhuns, correndo soltos, morrendo a vida, fodidos e mal pagos:
 Que não são embora sejam.
 Que não falam idiomas, falam dialetos.
 Que não praticam religiões, praticam superstições.
 Que não fazem arte, fazem artesanato.
 Que não são seres humanos, são recursos humanos.
 Que não tem cultura, têm folclore.
 Que não têm cara, têm braços.
 Que não têm nome, têm número.
 Que não aparecem na história universal, aparecem nas páginas policiais da imprensa local.
 Os ninguéns, que custam menos do que a bala que os mata.*

Os Ninguéns, de Eduardo Galeano

Os direitos humanos não se restringem a normas jurídicas abstratas. Correspondem a instrumentos concretos que orientam e fundamentam a vida social e política das sociedades modernas. Compreender essa dinâmica é essencial para a garantia da dignidade humana e para promover uma sociedade mais justa e igualitária. Assim, neste capítulo, apresentamos uma reflexão sobre os direitos humanos enquanto campo teórico, acadêmico, legislativo e prático, o que proporciona uma visão abrangente de sua relevância na estruturação das relações no âmbito do Estado, da cidadania e das políticas sociais.

Iniciamos os debates abordando a relação entre o neoliberalismo e as desigualdades sociais no Brasil. Em seguida, analisamos os direitos humanos como um campo de ideias e práticas desenvolvidas para enfrentar os desafios sociais em níveis global e nacional. Nesse contexto, destacamos seus desdobramentos jurídicos e legislativos, com ênfase na Constituição Federal de 1988 e outros instrumentos regulatórios brasileiros. Ainda, discutimos a desigualdade educacional e a formulação de políticas e projetos voltados para o enfrentamento das problemáticas sociais, ressaltando os programas de transferência de renda. Esses programas são apresentados como estratégias de combate à pobreza diretamente relacionadas à melhoria das condições de vida da população e ao acesso à educação.

2.1 Neoliberalismo e Desigualdade Social

Nas últimas décadas do século XX, o neoliberalismo se tornou uma ideologia predominante e amplamente adotada em diversas regiões do globo, alcançando uma vitória

significativa tanto em termos teóricos quanto ideológicos. Uma das causas desse fenômeno pode ser atribuída à oposição articulada por uma rede de intelectuais cujas ideias divergiam das políticas keynesianas que dominaram o mundo ocidental nas duas décadas após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), caracterizadas pelo crescimento econômico contínuo dos países industrializados.

Essa resignificação do pensamento liberal, promovida pelo neoliberalismo, conecta-se a um legado mais amplo do liberalismo clássico, cuja história remonta às transformações ocorridas na Inglaterra nos séculos XVI e XVII, um período marcado por graves crises sociais e políticas que moldaram o pensamento e a estrutura política da época (Wood, 2003).

A Reforma Protestante, iniciada por Henrique VIII no começo do século XVI, alterou não somente o cenário religioso da Inglaterra, mas também o panorama político e social, influenciando diversos acontecimentos nos séculos seguintes. Frente às novas concepções e disputas ideológicas, a Guerra Civil Inglesa (1642–1651) foi um conflito decisivo entre os partidários do rei Carlos I (os Realistas) e os do Parlamento (os Parlamentaristas), que resultou na execução de Carlos I e na implementação da *Commonwealth*⁹ por Oliver Cromwell. Este período reforçou a relevância do governo representativo e limitou o poder monárquico. A Revolução Gloriosa de 1688 levou à deposição de Jaime II e à ascensão de Guilherme III e Maria II ao trono, culminando em uma monarquia constitucional. O *Bill of Rights* (Declaração de Direitos) de 1689 estabeleceu princípios cruciais, tais como a supremacia do Parlamento sobre o monarca, a liberdade de expressão no Parlamento e a prevenção contra punições severas e incomuns (Wood, 2003).

As transformações nas relações de propriedade ocorridas na Inglaterra durante os séculos XVI e XVII tiveram um impacto profundo na economia e na estrutura social. Essas mudanças foram um marco no contexto no qual o liberalismo emergiu e se consolidou. Conforme afirma Wood (2003), o surgimento da propriedade capitalista, caracterizada por sua natureza excludente e mercantilizável, representou uma alteração paradigmática nesse cenário. Essa mutação foi fundamental para o desenvolvimento do capitalismo e impulsionou o pensamento liberal, moldando conceitos-chave como os direitos de propriedade, o livre mercado e o individualismo econômico. Nesse sentido, os problemas sociais decorrentes desse processo estabeleceram o ambiente propício para o nascimento das ideias fundamentais do liberalismo político.

⁹ Governo republicano instituído no Reino Unido de 1649 a 1660.

De acordo com Alcântara (2021), o liberalismo não se resume apenas à universalização dos direitos individuais, como a liberdade e a propriedade, e tampouco visa a radicalização da igualdade social. Em vez disso, o liberalismo político surgiu como uma expressão ideológica das classes proprietárias, especialmente no contexto do capitalismo agrário, defendendo a limitação do poder estatal e a proteção de interesses privados. Assim, suas ideias não se manifestaram primariamente como resultado de um compromisso com a igualdade ou a tolerância, mas como uma justificativa teórica e normativa dos privilégios dos proprietários de terra e da burguesia, muitas vezes em conflito ou em negociação com a nobreza e o Estado (Alcântara, 2021).

Conforme o liberalismo político evoluiu ao longo dos séculos, sua ênfase na liberdade individual e na limitação do poder estatal se adaptou às novas condições econômicas e sociais (Alcântara, 2021). Com a transição do capitalismo agrário para o industrial e o fortalecimento do mercado global, as tensões entre as classes proprietárias e o Estado se intensificaram, abrindo espaço para uma nova fase do liberalismo. Foi nesse contexto que o neoliberalismo começou a emergir no século XX, como uma resposta às crescentes intervenções estatais e às demandas por políticas sociais mais robustas.

Embora inspirado pelos princípios liberais clássicos, o neoliberalismo reformulou e intensificou a defesa do livre mercado. Boito Jr. (1999, p. 23), afirma que:

A ideologia neoliberal contemporânea é, essencialmente, um liberalismo econômico, que exalta o mercado, a concorrência e a liberdade de iniciativa empresarial, rejeitando de modo agressivo, porém genérico e vago, a intervenção do Estado na economia. Esse liberalismo econômico é distinto do liberalismo político, interessado nos direitos individuais do cidadão e num regime político representativo e adequado ao exercício daqueles direitos.

Historicamente, o neoliberalismo se iniciou nas primeiras décadas do século XX, durante a recessão econômica e o colapso da Bolsa de Valores de Nova York em 1929, e se desenvolveu ainda mais no período da Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Contudo, sua consolidação e ampla aceitação ocorreram a partir da década de 1970, estimuladas pelas políticas implementadas por líderes como Margaret Thatcher (1925- 1990), no Reino Unido, e Ronald Reagan (1911-2004), nos Estados Unidos da América (EUA), durante os anos de 1970 e 1980 (Harvey, 2008).

Embora a Sociedade Mont Pèlerin¹⁰, fundada em 1947 por Friedrich Hayek e outros importantes pensadores da época, seja repetidamente citada como o epicentro do neoliberalismo, é crucial reconhecer que esse movimento não surgiu como uma iniciativa monolítica e baseado em uma única fonte (Dardot; Laval, 2016). Na verdade, suas origens e evolução são diversas, abrangendo uma série de eventos e ideias desenvolvidas ao longo do tempo.

Para Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo teve várias frentes e tensões. Em suas palavras,

O neoliberalismo vai desenvolver-se segundo várias linhas de força, submetendo-se a tensões das quais devemos reconhecer a importância. O colóquio de 1938 revelou discordâncias que, desde o princípio, dividiram os intelectuais que reivindicavam para si o neoliberalismo. Aliás, ele mostra bem as divergências que, após a Segunda Guerra Mundial, continuarão a agir de forma cada vez mais patente. Essas divergências são de vários tipos e não devem ser confundidas. O Colóquio Walter Lippmann mostra, em primeiro lugar, que a exigência comum de reconstrução do liberalismo ainda não permite, em 1938, distinguir completamente as tendências do “novo liberalismo” e as do “neoliberalismo” (Dardot; Laval, 2016, p. 69).

Uma perspectiva importante sobre o neoliberalismo é que essa ideologia visa estabelecer o capitalismo como o único paradigma dominante em escala mundial, buscando, portanto, a sua hegemonia em uma escala globalizada. Essa visão ressalta o esforço em moldar as estruturas políticas e econômicas internacionais de acordo com seus princípios e interesses. Sobre isso, Ianni (1998, p.112-113) aponta que

A globalização de que se fala em todo o mundo significa principalmente globalização do capitalismo, mas de um capitalismo no qual predomina o neoliberalismo, sempre combatendo duramente tudo o que é social tanto no socialismo como na socialdemocracia.

O neoliberalismo é definido por Soares (2001) como uma ideologia¹¹ econômica, política, social e global que favorece a flexibilização dos mercados, a privatização de empresas estatais, a diminuição da intervenção do Estado na economia e o foco na competição e na busca por lucro. De modo semelhante, Morais (2013) estabelece o neoliberalismo como uma

¹⁰ O nome da organização faz referência ao local onde ocorreu sua primeira conferência internacional, a cidade de Mont Pèlerin, na Suíça. Ainda hoje em funcionamento, a Sociedade não possui sede fixa e, ao longo dos anos, conforme aponta Faria e Chaia (2020), tornou-se uma das mais importantes redes neoliberais, influenciando novos movimentos e associações diversas em nível global.

¹¹ Marilena Chaui (2005, p.247) define ideologia como “um *corpus* de representações e de normas que fixam e prescrevem de antemão o que se deve e como se deve pensar, agir e sentir”. Segundo a autora, a ideologia cria uma universalidade imaginária que legitima a divisão social ao produzir um imaginário coletivo aceito por todos sem a necessidade de signos visíveis para se impor. Dessa forma, a ideologia se apresenta como uma verdade hegemônica, dissimulando as contradições sociais e ocultando a origem das divisões de classe.

perspectiva econômica e política que ganhou destaque a partir da década de 1970 e busca promover o mercado livre e a redução da intervenção estatal na economia. Para o autor (Morais, 2013. p. 30),

Na maioria das vezes, essas reformas contam com o auxílio de organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional, e estão relacionadas a expressões como “mais mercado e menos Estado”, que é uma apologia à premissa do liberalismo como uma teoria construída sobre a ideia de um Estado limitado, tanto em virtude dos seus poderes quanto das suas funções.

Anderson (1995) afirma que o neoliberalismo tem como foco central o mercado, reduzindo a ação do Estado a níveis mínimos. Sendo assim, no neoliberalismo, o mercado assume um papel fundamental como mecanismo principal para a alocação de recursos, determinação de preços e tomada de decisões econômicas. Isso decorre da crença de que os mercados são mais eficientes na coordenação das atividades econômicas do que a intervenção governamental. Portanto, a intervenção estatal é vista como algo que deve ser minimizado.

Segundo Anderson (1995), o fenômeno do neoliberalismo se consolidou na América do Norte e Europa como uma resposta ao Estado de bem-estar social. Surgiu como posição contrária à intervenção estatal e aos mecanismos de mercado, tendo como objetivo a defesa da liberdade econômica e política dos cidadãos. Sua ascensão ocorreu principalmente a partir da década de 1970, impulsionada pelo contexto de altas taxas de inflação e o baixo crescimento econômico que marcavam as regiões europeias e norte-americanas.

Contrastando com modelo keynesiano do Estado de bem-estar social, algumas medidas se destacam na inserção do neoliberalismo nos contextos políticos, econômicos e sociais, na segunda metade do século XX. Entre elas: a desregulamentação do mercado financeiro, a abertura dos capitais à globalização, a ênfase na competição e liberdade individual e a diminuição da intervenção do Estado.

Boito Jr. (1999) acredita que, em linhas gerais, o que caracteriza a política neoliberal é a ideia de privatização, abertura comercial e desregulamentação financeira e do mercado de força de trabalho. Para o autor, essas defesas constituem um tripé fundamental utilizado no fortalecimento de potências imperialistas e na supressão ou revisão de reformas e conquistas das classes trabalhadoras realizadas no século XX. Assim, as forças neoliberais são mobilizadas no sentido de dismantelar o Estado de bem-estar instaurado nos países centrais, bem como suprimir o pouco que se obteve de direitos sociais na América Latina.

O neoliberalismo atual entende o mercado livre como um mecanismo eficiente para organizar diversos aspectos da sociedade, incluindo a economia, a política e até mesmo as interações individuais. Seus defensores acreditam que os mecanismos de mercado, como a

busca pelo lucro, a competição e as forças de oferta e demanda, são suficientes para coordenar e guiar as atividades econômicas e sociais (Chauí, 2016). No entanto, enquanto o neoliberalismo promove a crença nos imperativos do mercado como organizadores eficazes da vida econômica, social e política, essa visão também altera a forma de organização da sociedade, revelando, assim, as desigualdades econômicas e sociais que o próprio neoliberalismo pode gerar.

Em síntese, o neoliberalismo é uma abordagem multifacetada, amplamente debatida, cujos defensores argumentam que a ênfase no mercado livre e na redução da intervenção estatal promove o crescimento econômico e a eficiência na alocação de recursos e processos produtivos. No entanto, na prática, observa-se a progressão das desigualdades sociais, bem como os potenciais impactos negativos em setores como saúde, educação e proteção social.

As desigualdades são, de fato, um produto próprio do sistema capitalista, principalmente em uma economia globalizada que favorece os interesses do capital sobre os direitos e o bem-estar dos trabalhadores, sobretudo nos países periféricos. Na lógica produtiva capitalista não há espaço para a classe subalterna ter uma participação na riqueza produzida; em suma, o padrão social é insensível e excludente.

Refletindo o contexto brasileiro, Schwarcz (2019) propõe em seus estudos um embate mais assertivo no que tange às desigualdades. Assinala que

Apenas o combate intenso e efetivo às desigualdades estruturais do Brasil terá a capacidade de criar uma sociedade mais justa e uma democracia mais estável. E esse tipo de desigualdade acaba por deteriorar a malha social e vilipendia nossas instituições republicanas (Schwarcz, 2019, p.150).

Notadamente, a ausência de ações mais contundentes das instituições públicas nas periferias do capital agrava ainda mais as contradições sociais. Em conjunturas onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas, a atuação eficaz do Estado é crucial para mitigar os impactos negativos do capitalismo globalizado. No entanto, muitas vezes as instituições públicas nos países periféricos não atendem adequadamente as necessidades das populações mais vulneráveis.

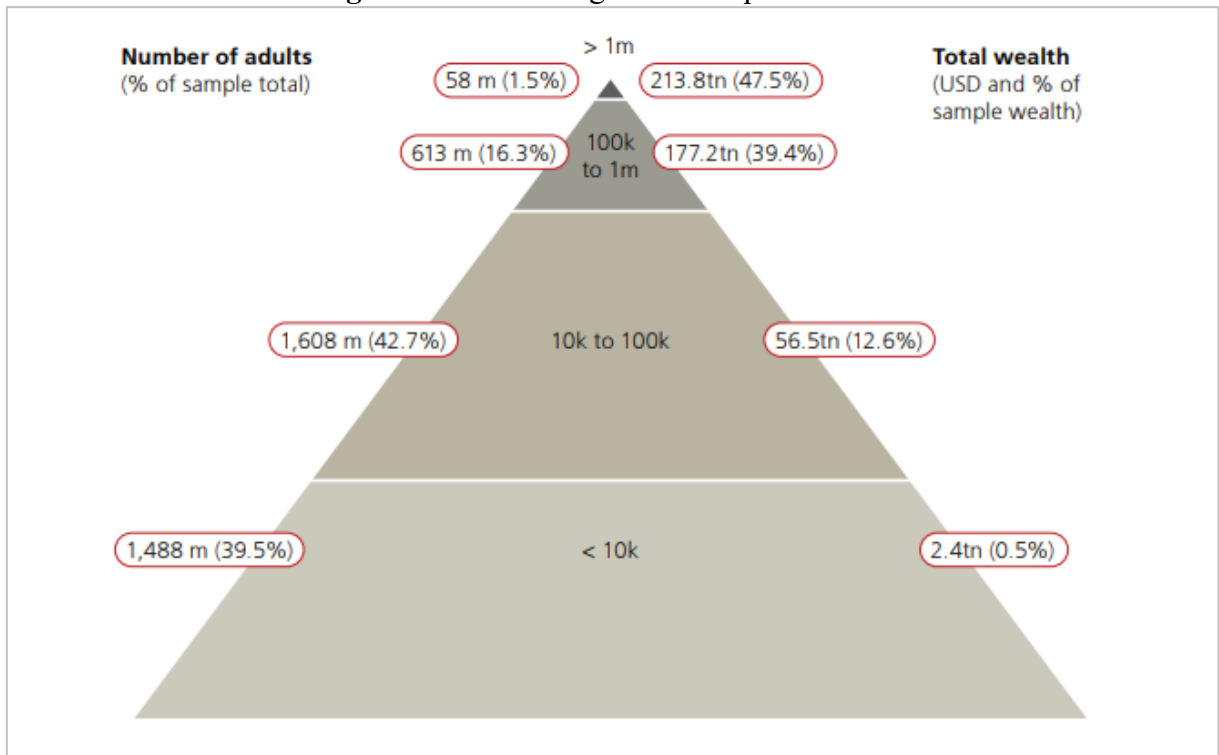
Na conjuntura do Estado contemporâneo, a escalada da desigualdade social é uma realidade alarmante estimulada pela concentração de renda nas mãos de uma elite que compõe o topo da pirâmide social. Como observado por Marx (1983, apud Pochmann, 2015), a apropriação da riqueza está intrinsecamente ligada à detenção dos meios de produção, uma dinâmica que persiste em moldar as estruturas socioeconômicas da sociedade capitalista até os dias atuais.

A classe dominante que detém o controle dos meios de produção utiliza seu poder para maximizar seus próprios interesses, frequentemente em detrimento da maioria da população. A elite econômica não apenas acumula riqueza de forma desproporcional, mas também influencia as políticas estatais para proteger e expandir seus privilégios.

O crescimento da acumulação de riqueza no grupo dos mais ricos, além de aumentar suas fortunas pessoais, ainda lhes confere um poder considerável sobre o modo de produção e a vida social. Essa concentração de capital não é somente uma questão de riqueza pessoal e material, mas também de confluência de poder econômico e influência política. Dessa forma, a desconsideração pela participação e distribuição equitativa da riqueza socialmente produzida e a busca pela otimização da concentração do poder são aspectos que perpetuam as desigualdades e reforçam uma estrutura de privilégio e exclusão.

Em relatório anualmente publicado, a UBS Group AG, relevante empresa de serviços financeiros com sede em Zurique, na Suíça, divulgou dados acerca da distribuição de riquezas globalmente (UBS, 2024). O esquema em forma de pirâmide, reproduzido na Figura 1, demonstra a distribuição da riqueza (patrimônio) das pessoas adultas do mundo.

Figura 1 – Pirâmide global da riqueza - 2023



Fonte: UBS (2024, p. 23).

Conforme os dados apresentados, em 2023, 39,5% da população correspondia a indivíduos adultos com patrimônio abaixo de 10 mil dólares. Essa parcela representa 0,5% da

riqueza global, totalizando 2,4 trilhões de dólares. Logo acima, encontra-se a faixa com maior número populacional: cerca de 42,7% da população acumula patrimônio entre 10 mil e 100 mil dólares, com uma riqueza estimada em 56,5 trilhões de dólares, o que corresponde a 12,6% da riqueza global.

Na faixa seguinte, composta por indivíduos com patrimônio entre 100 mil e 1 milhão de dólares, estão 13,3% da população, cuja riqueza total soma 177,2 trilhões de dólares, ou 39,4% da riqueza global. Por fim, no topo da pirâmide, 1,5% da população adulta possui patrimônio superior a 1 milhão de dólares. A riqueza acumulada por esse grupo é de 213,8 trilhões de dólares, representando 47,5% da riqueza global estimada.

As informações elencadas revelam que a riqueza concentrada pelo menor grupo populacional, no topo da pirâmide, é quase dez vezes superior à da base e cerca de quatro vezes maior do que a do grupo intermediário. Os dados indicam uma concentração significativa de riqueza no topo da pirâmide, atestando que uma pequena parcela da população detém quase metade da riqueza global. Isso sugere uma forte desigualdade econômica, onde a maioria das pessoas possui recursos limitados enquanto uma minoria acumula uma vasta proporção da riqueza mundial.

Em análises geolocalizadas, o relatório da UBS (2024) indica um crescimento geral na riqueza acumulada da América Latina, embora a desigualdade permaneça marcante. No caso do Brasil, o documento revela que a riqueza média por adulto aumentou mais de 375% desde 2008, o que representa mais do que o dobro do crescimento do México, de cerca de 150%, e é maior do que os 366% da China Continental. Apesar desse avanço percentual, constata-se um grave problema quanto à distribuição de renda no país. Segundo as informações do relatório, o Brasil ocupa o terceiro lugar frente aos países com maior desigualdade de riqueza, atrás apenas da Rússia e da África do Sul, em uma amostra de 56 países.

Dowbor (2018) chama atenção para a concentração de riqueza na mão de poucos indivíduos e afirma que esse acúmulo se dá muito mais pela apropriação de patrimônio do que pela contribuição produtiva. Em suas palavras,

O que não sabemos é como conciliar o modelo que funcionou com a vontade dos grupos financeiros hoje dominantes de extrair da economia mais do que para ela contribuem. Porque quando um dos agentes do ciclo econômico se apropria muito mais do que contribui, o sistema se desequilibra. Vendem-nos a ideia que mais dinheiro na mão dos mais ricos irá se transformar em mais investimentos produtivos, empregos e produtos. Mas o único resultado serão maiores fortunas financeiras e o drama que hoje enfrentamos, de 1% deter mais patrimônio do que os 99% seguintes. No Brasil, esta proporção está na seguinte praça: seis famílias detêm mais patrimônio do que a metade mais pobre do país, e os 5% mais ricos detêm mais do que os 95% seguintes. De onde vem tanta fortuna em tão poucas

mãos? Da apropriação, por parte de uma ínfima minoria, de muito mais patrimônio do que sua contribuição produtiva. (Dowbor, 2018, p. 47).

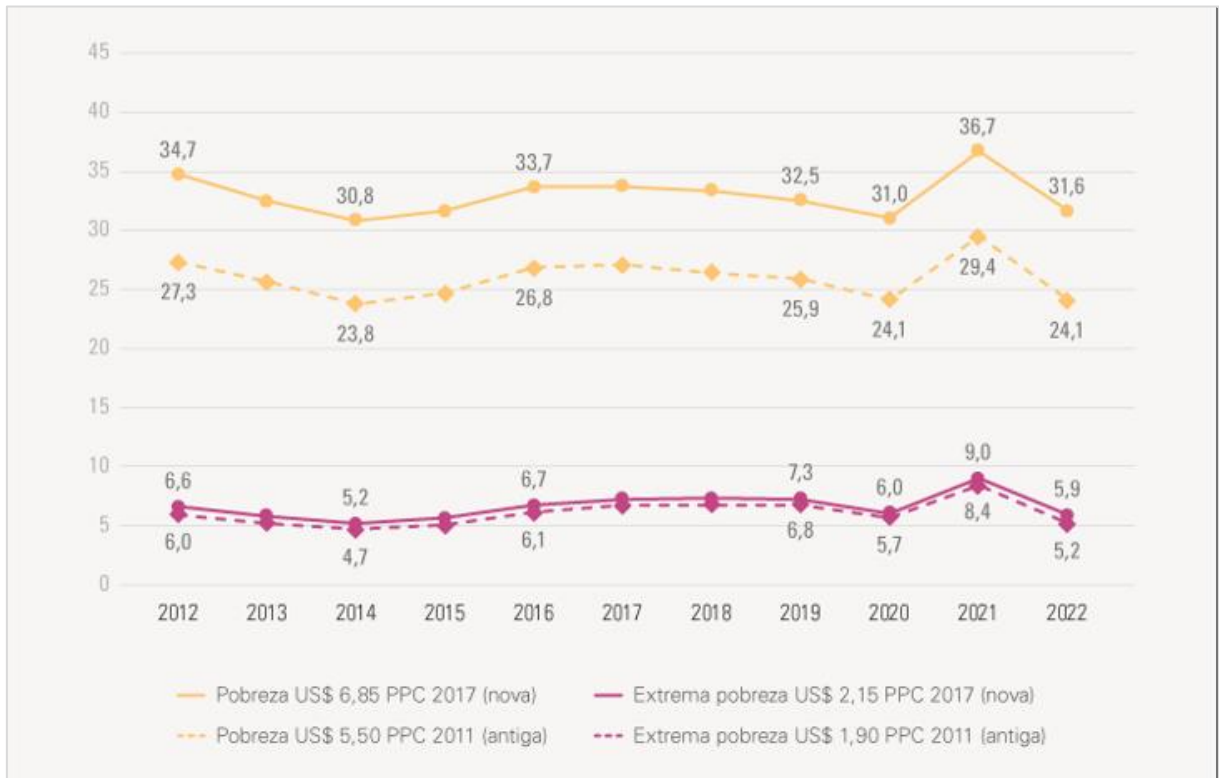
O empobrecimento na condição de vida e as divisões da pauperização na sociedade brasileira são inquietações urgentes, reconhecidas pela população. O relatório da OXFAM¹² (2019) sobre a desigualdade no Brasil apresenta dados relevantes acerca das percepções dos brasileiros em relação aos impactos da concentração de renda. Cerca de 45% dos entrevistados acreditam que nos próximos anos a disparidade entre os mais ricos e os mais pobres só irá aumentar, evidenciando uma preocupação generalizada com a gravidade das desigualdades sociais.

O dado citado reflete uma realidade alarmante de um país onde a desigualdade é historicamente elevada e as políticas públicas reiteradamente falham em atender as necessidades dos mais vulneráveis. O declínio nas condições de vida de amplos segmentos da população é evidente em indicadores como acesso à saúde, educação e moradia digna, que continuam a configurar desafios significativos para milhões de brasileiros.

A concentração de renda nas mãos de uma pequena parcela da população não apenas enraíza as desigualdades socioeconômicas, mas também afeta os fundamentos da democracia e da coesão social. Quando uma minoria detém a maior parte da riqueza e do poder, a voz e os interesses da maioria são negligenciados, acentuando as divisões e os conflitos dentro da sociedade.

¹² A OXFAM Brasil é uma organização sem fins lucrativos, com sede em São Paulo, dedicada à luta por maior justiça e redução das desigualdades no país. A organização desenvolve campanhas, programas e ações de ajuda humanitária para promover mudanças sociais. Outras informações podem ser consultadas no site oficial: <https://www.oxfam.org.br/>.

Figura 2 – Pessoas na pobreza e na extrema pobreza (%) - Segundo as linhas definidas pelo Banco Mundial - 2023



Fonte: Gomes (2023, p.3).

Conforme os dados identificados no relatório Síntese de Indicadores Sociais (SIS) (2023) organizados no gráfico apresentado na Figura 2, o IBGE registrou o aumento da pobreza no país em relação a 2015, ano anterior ao *impeachment* da então presidenta, Dilma Rousseff.

As estatísticas sinalizadas no gráfico apontam o quanto a crise política e econômica afetou profundamente as condições de vida do trabalhador, as contas públicas e o mercado de trabalho, gerando um aperto na renda nacional. Observam-se taxas de desemprego de 12,3% em 2018 e 13,1% em 2019, acompanhadas de uma inflexão nos indicadores sociais e de um aumento expressivo nos níveis da pobreza e da extrema pobreza, o que acentuou a estratificação social das famílias mais pobres.

O início da pandemia de Covid-19¹³ no ano de 2020, marcou um período de grandes desafios no desenvolvimento social. A crise sanitária aprofundou e escancarou ainda mais a desigualdade social em nosso país. De acordo com o relatório, em 2021 a população em situação de pobreza atingiu seu nível mais elevado desde 2012, com aproximadamente 36,7% da população vivendo abaixo da linha da pobreza, o que correspondia a aproximadamente 62,5

¹³ Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, altamente transmissível e potencialmente grave, que originou uma pandemia global entre 2020 e 2023, com casos iniciais registrados em Wuhan, China, no final de 2019.

milhões de brasileiros. A extrema pobreza também apresentou um aumento significativo, atingindo 9% da população (SIS, 2023).

Com a recuperação parcial do mercado de trabalho e os impactos dos programas sociais a partir de 2022, houve uma diminuição nos percentuais destacados. Nesse ano, a proporção de pessoas vivendo em situação de pobreza caiu para 31,6% da população brasileira, enquanto a extrema pobreza diminuiu para 5,9%. Em 2023, embora os indicadores continuassem a sinalizar queda nas taxas, os números ainda evidenciavam uma elevada concentração da desigualdade no país.

Em suma, o período entre 2021 e 2023 revelou como crises externas, políticas governamentais e a recuperação econômica interferiram diretamente nos índices de pobreza no Brasil. Frente às adversidades encontradas, a continuidade e expansão de programas sociais são eficazes para minimizar os efeitos negativos sobre as populações mais vulneráveis e assegurar uma recuperação sustentável.

2.2 A Constituição Federal de 1988 sob os fundamentos dos direitos humanos

Os direitos humanos são princípios universais que reconhecem e protegem a dignidade e os direitos fundamentais de todos os indivíduos. Em linhas gerais, foram historicamente constituídos e sistematizados para combater e prevenir violências e injustiças sociais, estabelecendo um padrão mínimo de dignidade humana para todos os países e sociedades.

Segundo Pequeno (2016), os direitos humanos são para garantir a liberdade, a dignidade e a proteção da vida. Correspondem a

[...] princípios ou valores que permitem a uma pessoa afirmar sua condição humana e participar plenamente da vida. Tais direitos fazem com que o indivíduo possa vivenciar plenamente sua condição biológica, psicológica, econômica, social cultural e política. Os direitos humanos se aplicam a todos os homens e servem para proteger a pessoa de tudo que possa negar sua condição humana. Com isso, eles aparecem como um instrumento de proteção do sujeito contra todo tipo de violência. Pretende-se, com isso, afirmar que eles têm, pelo menos teoricamente, um valor universal, ou seja, devem ser reconhecidos e respeitados por todos os homens, em todos os tempos e sociedades (Pequeno, 2016, p.25).

No conjunto dos diversos mecanismos jurídicos, políticos e sociais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é o principal documento internacional que define os parâmetros e as premissas essenciais relacionados aos direitos humanos. Aceita e proclamada pela Resolução 217-A, em 10 de dezembro de 1948, na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), a Declaração marcou um momento histórico ao materializar uma

perspectiva unificadora e universal dos direitos humanos, tornando-se um dos referenciais norteadores do sistema global de direitos humanos¹⁴.

A DUDH trouxe à tona uma visão integrada dos direitos que já existiam em várias nações, reafirmando e expandindo sua implementação de maneira positiva. A universalidade e o caráter legal do documento asseguram que os direitos humanos sejam reconhecidos e protegidos tanto em nível nacional quanto internacional, beneficiando igualmente cidadãos e estrangeiros em múltiplos contextos.

Em meio aos direitos reconhecidos e promovidos pela DUDH estão o direito à liberdade, vida, igualdade, segurança, propriedade, educação, entre outros. Nesse contexto, a educação se apresenta como um elemento essencial na conquista e manutenção dos direitos humanos:

Como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sobre sua jurisdição (ONU, 1948, n.p.).

Vale destacar que a DUDH não foi aprovada sob a forma regular de tratado ou convenção, mas sim sob a forma de Resolução. No texto introdutório, a evidência na dignidade humana como componente central reflete uma visão profunda sobre a natureza e a finalidade dos direitos humanos (Vieira, 2009). A dignidade é apresentada não apenas como um conceito moral, mas também como um princípio jurídico e político que deve orientar as ações dos Estados e das sociedades. A ideia é que, sem o reconhecimento da importância da dignidade de cada indivíduo, os direitos humanos em sua plenitude perdem seu significado e eficácia.

Observa-se que as Grandes Guerras Mundiais foram eventos significativos que mobilizaram o debate e a elaboração da DUDH e da internacionalização dos direitos humanos. Para Vieira (2009), a Declaração nasceu no pós-Segunda Guerra, com a intenção de contrapor e mitigar os efeitos das barbáries ocorridas durante o período do conflito. Esse contexto fica evidente na leitura (ainda no preâmbulo) do próprio documento, que afirma:

¹⁴ De acordo com André Ramos (s.d.), em texto publicado como material complementar de uma das aulas do curso “Direitos Humanos, tratados internacionais e o controle de convencionalidade na prática do sistema de justiça brasileiro”, disponibilizado *online* pela Escola Superior do Ministério Público da União: “O sistema de proteção dos direitos humanos pode ser entendido como composto por diversos níveis, destacando-se principalmente os níveis global, regional e nacional. O Brasil faz parte tanto do sistema global de direitos humanos, tendo assinado e ratificado grande parte dos seus tratados, quanto do sistema interamericano de direitos humanos, integrando a Organização dos Estados Americanos e reconhecendo, também, a autoridade da Comissão e da Corte Interamericanas de Direitos Humanos” (Ramos, s.s., p.1).

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do homem comum (ONU, 1948, n.p.).

Assim, a Declaração se refere a uma conquista histórica do Direito Internacional no tocante à proteção e respeito da dignidade humana. Representa, principalmente, uma reação ampla e contundente frente a sequelas e destruições vividas em vários países do mundo durante e após a Segunda Guerra Mundial.

Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a desenvolver, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos humanos e liberdades fundamentais e a observância desses direitos e liberdades, considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso (ONU, 1948, s.p.).

Todavia, é fundamental salientar que a consolidação do campo dos direitos humanos deve ser entendida como um espaço de disputas e contradições. Nesse sentido, sob uma perspectiva descolonial¹⁵, Bragato (2014) realiza uma análise crítica dos fundamentos teóricos que sustentam o discurso predominante dos direitos humanos, questionando suas bases coloniais e eurocêntricas.

Para a autora (Bragato, 2014), o discurso hegemônico apresenta os direitos humanos como uma evolução natural do pensamento liberal europeu da Modernidade, ignorando a dimensão colonial que permeia esse processo. Ao tratá-los como universais, esse discurso os restringe a um modelo de humanidade definido por padrões europeus. Essa visão eurocêntrica é sustentada por uma geopolítica do conhecimento que marginaliza perspectivas não ocidentais, naturalizando hierarquias sociais oriundas do colonialismo, como a noção de raça, usada para justificar exclusões e desigualdades.

¹⁵ O termo descolonial refere-se, de forma sucinta, a práticas e processos que contestam as heranças do colonialismo e suas formas persistentes de dominação. Segundo Mignolo (2008, p.297), a descolonialidade, ao ser relacionada com a identidade política, “revela a identidade escondida sob a pretensão de teorias democráticas universais ao mesmo tempo que constrói identidades racializadas que foram erigidas pela hegemonia das categorias de pensamento, histórias e experiências do ocidente”. Nesse sentido, o pensamento descolonial volta-se para a noção de pluriversalidade, sendo metodologicamente orientado por epistemologias e pensamentos de fronteira. Fruto de uma consciência mestiça, para Mignolo (2008, p.305), “descolonial implica pensar a partir das línguas e das categorias de pensamento não incluídas nos fundamentos dos pensamentos ocidentais”. Trata-se, portanto, de considerar as problemáticas das localidades que passaram por processos de colonização, valorizando cosmovisões que contrastam e/ou se contrapõem ao pensamento ocidental hegemônico, historicamente eurocentrado. Propõe-se, então, a constituição de novos pensamentos e práticas, de modo paralelo, co-existent e sobrepostos às formas pensar do ocidente; promovendo uma ruptura epistêmica em favor da interculturalidade e da visão pluriversal (Mignolo, 2008).

Documentos jurídicos do pós-Segunda Guerra Mundial, embora defendam a igualdade universal, permanecem limitados por concepções liberais de liberdade individual e igualdade formal. Bragato (2014) destaca que essa tradição se estrutura em eventos como a Declaração de Direitos da Virgínia (1776) e a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), ambos marcados pelo iluminismo e pela ideia de um sujeito racional e individualista, alinhados ao projeto liberal-burguês. Nessa visão, os direitos humanos são apresentados como um projeto moral, jurídico e político desenvolvido no Ocidente Moderno e posteriormente disseminado para o restante do mundo. Tal narrativa, segundo a autora, ignora as histórias e racionalidades próprias dos povos não ocidentais.

Para superar essas limitações, Bragato (2014) sugere um projeto descolonial que visa dar visibilidade e reinterpretar os debates e lutas políticas dos povos colonizados, historicamente invisibilizados. De tal modo, os direitos humanos devem ser vistos como um fenômeno global moldado por múltiplos agentes e experiências, resultado das lutas históricas dos povos oprimidos, que sempre existiram, mas foram negligenciadas pela narrativa dominante. Essas resistências desafiaram as estruturas coloniais hegemônicas e continuam a pressionar por uma ampliação do entendimento sobre o que significa ser humano, rompendo com a visão eurocêntrica e afirmando a pluralidade de perspectivas no domínio dos direitos humanos.

Também em estudo sobre o tema, Pereira (2015) analisa as contradições e ambivalências presentes na construção dos discursos institucionalizados dos direitos humanos no século XX. Segundo a pesquisadora, houve um processo de despolitização no desenvolvimento de tais discursos dominantes. Sob uma perspectiva humanitarista, condicionada por fatores como a prevalência do regime neoliberal da globalização e a cultura individualista de consumo que permeia as sociedades industriais mais avançadas, a formulação de documentos norteadores passou por uma fase instrumental. Nesse período, “o sujeito dos direitos humanos não era o personagem principal na luta pela conquista desses direitos, eles foram tratados como as vítimas que ‘recebiam’ direitos que outros ‘davam’” (Pereira, 2015, p.967). Logo, os direitos humanos passaram a integrar um paradoxo, ao serem empregados como instrumento ideológico por poderes públicos para justificar invasões e atos de dominação, desviando-se de seus propósitos originais.

A autora concorda com a ideia de superar o esvaziamento político dos direitos humanos por meio da teoria crítica e social, visando combater o uso desse campo como instrumento de mascaramento de abusos de poder. Pereira (2015) reconhece que, apesar de suas contradições, paradoxos e ambivalências, os direitos humanos possuem o potencial de serem “um recurso

capaz de lutar simbolicamente contra as dominações impostas àqueles que margeiam a Declaração Universal” (Pereira, 2015, p. 969).

Em sua tese de doutorado, Pereira (2021) explora, então, o papel da América Latina na construção da DUDH, na década de 1940. Evidencia o protagonismo de agentes latino-americanos, destacando que este grupo, historicamente marginalizado, não é frequentemente reconhecido como ator central na elaboração desse importante marco do Direito Internacional. Segundo suas investigações, os documentos oficiais da ONU comprovam a relevância desses países na formulação da DUDH, apesar de boa parte da historiografia ter relegado sua atuação.

Embora a pesquisa de Pereira (2021) não adote uma abordagem descolonial, ela dialoga com questões levantadas por Bragato (2014), ao incluir novos agentes como participantes fundamentais na construção dos direitos humanos no século XX. A autora demonstra que atores sociais de distintas localidades, anteriormente apagados das grandes narrativas históricas, também participaram ativamente da elaboração da DUDH, enriquecendo a compreensão de um contexto marcado por disputas e interesses diversos que ainda hoje persistem.

Diante dos debates levantados, as contradições na elaboração da Declaração se tornam evidentes, considerando que seu desenvolvimento se mantém majoritariamente atrelado a nações envolvidas em processos violentos de colonização, mas que, durante a Segunda Guerra Mundial, enfrentaram contextos de vulnerabilidade. Apesar das múltiplas ambivalências, o impacto da DUDH foi expressivo e alcançou diferentes regiões e contextos ao longo dos anos, consolidando-se como um referencial essencial nas lutas sociais e na formulação de políticas públicas em diversos países.

A DUDH exerceu uma influência marcante no desenvolvimento de textos legislativos de muitos Estados democráticos em todo o mundo. No Brasil, repercutiu substancialmente na Constituição Federal de 1988 (CF de 1988), impactando diretamente os preceitos constitucionais. A Carta Magna brasileira é amplamente reconhecida por incorporar muitos dos princípios estabelecidos pela Declaração, demonstrando um forte compromisso com os direitos humanos no contexto nacional, especialmente após o fim do período ditatorial do regime militar, que vigorou no país entre 1964 e 1985.

Para Piovesan (2008), a CF de 1988 representa o fundamento legal da transição democrática e da consolidação dos direitos humanos no país. Isso porque, marca o rompimento com o regime autoritário instaurado em 1964, expressando o acordo democrático estabelecido no período posterior à ditadura. Após longos vinte e um anos de domínio militar, o texto constitucional teve como objetivos resgatar,

O Estado de Direito, a separação dos poderes, a Federação, a Democracia e os direitos fundamentais, à luz do princípio da dignidade humana. O valor da dignidade da pessoa humana, como fundamento do Estado Democrático de Direito (artigo 1º, III da Constituição), impõe-se como núcleo básico e informador de todo ordenamento jurídico, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação do sistema constitucional (Piovesan, 2008, p.10).

Logo, a CF de 1988 demonstra um avanço fundamental na consolidação dos direitos e das garantias fundamentais, “situando-se como o documento mais avançado, abrangente e pormenorizado sobre a matéria, na história constitucional do país” (Piovesan, 2008, p.10). Ainda segundo Piovesan (2008, p.10),

É a primeira Constituição brasileira a iniciar com capítulos dedicados aos direitos e garantias, para, então, tratar do Estado, de sua organização e do exercício dos poderes. Ineditamente, os direitos e garantias individuais são elevados a cláusulas pétreas, passando a compor o núcleo material intangível da Constituição (artigo 60, parágrafo 4º). Há a previsão de novos direitos e garantias constitucionais, bem como o reconhecimento da titularidade coletiva de direitos, com alusão à legitimidade de sindicatos, associações e entidades de classe para a defesa de direitos.

O princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, inciso III, é um dos pilares do sistema jurídico brasileiro e exerce influência direta na concretização dos direitos humanos no país. Essa diretriz é a base sobre a qual se constroem os direitos e garantias fundamentais, assegurando que todos sejam tratados com respeito e consideração, independentemente de suas condições sociais, econômica ou outras particularidades. Portanto, o princípio da dignidade humana é essencial para a plena realização dos direitos humanos e para a construção de uma sociedade verdadeiramente democrática e justa no Brasil (Piovesan, 2008).

O segundo capítulo da CF de 1988, intitulado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, detalha um conjunto de direitos que sustentam esses valores e refletem os princípios dos direitos humanos, alinhando-se à DUDH de 1948 (Piovesan, 2008). Esse capítulo da legislação nacional é subdividido em cinco seções que tratam dos direitos individuais e coletivos, dos direitos sociais, da nacionalidade, dos direitos políticos e dos partidos políticos. Por meio dessas divisões, a Constituição assegura direitos fundamentais como a igualdade perante a lei, a liberdade de expressão, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade; todos essenciais para promover e garantir a dignidade humana que é, como já mencionado, um dos princípios estruturantes da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988).

Os artigos 5º e 6º do Título II da CF de 1988, consolidam esses direitos, assegurando a proteção e a efetivação dos direitos fundamentais para brasileiros e estrangeiros, sem qualquer

discriminação: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (Brasil,1988).

Sob essas premissas, é importante compreender que todo ser humano, ao nascer, já possui direitos e garantias fundamentais, que não constituem concessões do Estado. Esses direitos foram conquistados através de lutas históricas, da organização de movimentos sociais e de influências culturais, sendo intrínsecos à dignidade humana e independentes da vontade estatal. Nessa direção, Viola (2007), afirma que

Uma das influências culturais mais significativas que o movimento social exerceu, foi a de formar, junto à população, o princípio de que o cidadão moderno tem direito a ter direito, ou seja, o direito a exercer uma cidadania de participação. Ou ainda, garantir a formação de grupos e indivíduos capazes de orientar sua ação cidadã para a recusa intransigente de qualquer forma de arbítrio (Viola, 2007, p.130).

Na América Latina, o campo dos direitos humanos apresenta particularidades marcantes, moldadas pela atuação dos movimentos sociais, pela experiência das ditaduras militares em diferentes países e pelos processos de redemocratização que se seguiram. Weyl (2010, p.86), escreve que

A história da América Latina, desde a última vintena do século XX, registrou importantes transformações na disposição dos direitos internos. Em geral, após a experiência de décadas de regimes ditatórias, com o predomínio da negação dos direitos políticos, avançamos no sentido das democracias constitucionais, com a consolidação de Estados organizados sobre uma base cidadã, de proteção aos direitos fundamentais e promoção dos direitos humanos. Tal estrutura jurídica implica a constituição de um sistema de direitos e instrumentos de proteção de cidadania e direitos humanos, destacando dentre eles os direitos políticos, permitindo aos povos experiências políticas singulares em sua história.

O autor considera que existe uma grande diversidade na consolidação dos direitos humanos nos distintos países da América Latina e ressalta a presença de conflitos e tensões nos processos instituídos. Identifica os seguintes elementos como aspectos comuns dos países: a fragilidade do sistema de direitos, a baixa densidade dos direitos humanos, a permanência da violência estatal contra a cidadania (Weyl, 2010).

Os direitos humanos estão diretamente ligados à luta contra a falta de direitos básicos (sejam eles legais ou materiais) que atinge a maior parte da sociedade (Weyl, 2010). Para o autor, essa conexão com questões concretas faz com que os direitos humanos tenham uma dimensão prática importante, o que resulta em ativismo político. Esse ativismo, por sua vez, contribui para a criação de novas normas e leis, além de incluir grupos marginalizados em

negociações e discussões políticas, ampliando sua participação em decisões que afetam a sociedade como um todo.

No Brasil, a campanha em prol das eleições diretas durante a transição do regime militar para a democracia (redemocratização) na década de 1980, foi um marco fundamental na luta pela consolidação dos princípios da democracia representativa. Hoje, apesar dos desafios e ameaças recorrentes por parte de herdeiros políticos de ideologias autoritárias, a democracia representativa permanece como um valor fundamental na sociedade brasileira. Isso evidencia a força e a relevância das conquistas alcançadas naquele período, que norteiam a organização e estruturação do campo político do país. Contudo, de acordo com Viola (2007), por enquanto, as questões sociais e econômicas não tiveram o mesmo destino.

A questão social mais inquietante relaciona-se às mudanças ocorridas no interior do capitalismo, que resultaram no crescimento das desigualdades decorrentes da universalização da economia de mercado, da hegemonia do capital financeiro, das promessas sedutoras das novas tecnologias e das pretensões ideológicas do fim da História. As reformas econômicas, postas em prática nas duas últimas décadas, aguçaram ainda mais as diferenças, colocando em risco um padrão mínimo de proteção e de garantias de direitos sociais. A concentração de renda, o aumento percentual da população excluída, afetam até mesmo as nações centrais do capitalismo que, gradativamente, se deparam com o ressurgimento de desigualdades sociais já superadas quando vigoravam as políticas do Estado de Bem-Estar Social (Viola, 2007, p.130).

As mudanças no interior do capitalismo, sobretudo a partir da década de 1980 com a consolidação do neoliberalismo, provocaram um crescimento significativo das desigualdades sociais. A globalização econômica, a desregulamentação dos mercados e a expansão do capital financeiro reestruturaram a economia mundial, promovendo uma intensificação da lógica de mercado em várias esferas da vida social. Para Noleto (2019), transformações ocorridas no capitalismo mundial contemporâneo correspondem a uma nova fase de acumulação, exploração e expansão do sistema. Frente à “globalização ultraliberal”,

As políticas mundiais e locais se modificam em função desse movimento, bem como são observadas contradições nos processos de globalização do capitalismo ao desencadear estratégias significativas para a dominação política e apropriação econômica de abrangência mundial. Em compasso a essa reconfiguração, novas relações de sociabilidade são empregadas, em especial, no âmbito das estruturas de poder nos campos econômicos, políticos, culturais e sociais.

Ancorado nas tecnologias de comunicação e informação de ponta, o movimento de globalização do capital ganha escopo e estrutura para a intensificação de articulações e desenvolvimento de processos que impactam as mudanças sociais, culturais, econômicas, educacionais e políticas no mundo. Esses impactos geralmente são permeados de tensões e conflitos que são produzidos na sua base de reestruturação. Nesse conjunto de transformações configura-se uma nova geografia, bem como novos percursos históricos se definem nos espaços e territórios, nas sociedades e coletividades, nas nações e países (Noleto, 2019, p.50).

Frente a essa realidade, a pesquisadora da área de Serviço Social, Iamamoto (2007), define a “questão social” como um conjunto de expressões das contradições do capitalismo, que se manifestam nas desigualdades sociais, econômicas, culturais e políticas. Dessa maneira, algumas dinâmicas percebidas no capitalismo contemporâneo, como a universalização da economia de mercado, a hegemonia do capital financeiro, as novas tecnologias e as pretensões ideológicas do “fim da História”, apontam o agravamento das desigualdades sociais e desafiam a produção e efetivação de políticas sociais para o atendimento dos grupos vulneráveis (Iamamoto, 2007).

Na mesma direção, autores como Paulo Netto (2011), debatem como o capitalismo, em sua fase globalizada e financeirizada, acentua as desigualdades ao concentrar riqueza e poder nas mãos de uma elite global, enquanto aumenta a pobreza e a precarização do trabalho para a maior parte da população. Essas alterações resultam diretamente no agravamento das expressões da questão social, como a violência, a exclusão social, a falta de acesso a direitos básicos e a mercantilização da vida.

Segundo Paulo Netto (2011), a hegemonia do capital financeiro revoluciona as relações de poder e de produção, subordinando todos os aspectos da vida social à lógica do mercado e do lucro. Isso se reflete na precarização dos direitos sociais e na limitação do papel do Estado na proteção social, o que agrava as vulnerabilidades e aumenta a demanda por intervenções de políticas sociais significativas, de longo alcance e estruturadas como políticas de Estado.

Diante desse cenário de desigualdades aprofundadas pelo capitalismo financeiro, é crucial reconhecer que, como argumenta Iamamoto (2007), o capitalismo não deve ser visto como um destino inevitável. Ao contrário, trata-se de um sistema que pode e deve ser questionado e transformado. Nesse sentido, os movimentos sociais têm desempenhado um papel essencial ao demonstrar que os direitos humanos não são estáticos, mas sim um campo que está em constante evolução, impulsionado pelas demandas e lutas sociais.

Para além das conquistas dos direitos civis e políticos, a conquista dos direitos sociais e econômicos depara-se com outra dimensão na medida em que seu adversário histórico é um sistema concentrador de renda que, nas duas últimas décadas, tem ampliado benefícios e socializa, internacionalmente, prejuízos. Assim, a luta por direitos sociais e econômicos, presente na sociedade brasileira e latino-americana, ocorre sob uma conjuntura que não cansa de anunciar neblinas e precipícios (Viola, 2007, p.132).

Sendo assim, é possível refletir que a definição dos direitos humanos é, por natureza, provisória e incompleta, pois reflete o estágio atual das lutas sociais. Ao mesmo tempo, é a partir das conquistas de lutas anteriores que se criam as condições para a ampliação desses

direitos, evidenciando que os direitos humanos correspondem a um projeto em construção, impulsionado pela colaboração e pela atualização das demandas sociais.

2.2.1 Desigualdade Educacional

Frente às diversas dimensões nas quais a desigualdade se manifesta, destaca-se a desigualdade educacional, compreendida como expressão das contradições de uma sociedade marcada pela concentração de poder e renda. O acesso ao ensino escolar e à formação crítica é limitado por fatores históricos, sociais, econômicos e culturais, que se refletem na distribuição desigual de recursos, oportunidades e resultados no campo da educação. Essa condição restringe o direito à aprendizagem plena, impactando especialmente populações mais vulneráveis e contribuindo para a reprodução da exclusão social. Superar esse cenário exige reconhecer que a educação deve ser concebida como um direito social fundamental, capaz de promover a emancipação dos sujeitos e a transformação das estruturas que sustentam a desigualdade.

A desigualdade educacional no Brasil é resultado de fatores sociais, históricos e econômicos profundamente enraizados. A distribuição desigual de recursos educacionais, como instalações escolares, formação de professores e acesso a tecnologias, reflete disparidades significativas entre diferentes regiões do país, classes sociais e raças. Essa situação perpetua um ciclo de exclusão e limita o acesso equitativo a oportunidades de desenvolvimento educacional.

No período de colonização, em conjunto com outros processos de opressão e domínio, ocorreu o sequestro de pessoas negras de regiões do continente africano que foram escravizadas no território brasileiro, o que favoreceu a constituição de uma sociedade fortemente desigual. Conforme Carvalho (2021, p. 18):

As assimetrias raciais, sociais e educacionais são estruturas constitutivas da sociedade brasileira, erigidas com base em relações étnicorraciais que historicamente discriminaram ou impediram o acesso ou expulsaram enormes quantidades de negras(os) dos sistemas educacionais.

Após a abolição da escravidão no século XIX, a ausência de políticas de inclusão e a manutenção de uma economia baseada em grandes latifundiários rurais perpetuaram a marginalização de populações negras e pobres. Isso resultou na criação de um sistema educacional excludente, que historicamente privilegia as elites, em sua maioria, branca. (Sampaio; Oliveira, 2015).

A partir da análise de dados do Censo Escolar e do Índice de Nível Socioeconômico (INSE), ambos publicados em 2021 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o projeto Observatório da Branquitude (2024) apresentou dados que refletem os impactos das condições estruturais do ambiente escolar na aprendizagem dos alunos. A sistematização das informações buscou destacar aspectos que revelam as desigualdades presentes nos espaços educacionais, especialmente no que concerne à questão racial.

Este breve panorama, que relaciona escolas brancas e negras e infraestrutura escolar, permite afirmar a persistência do acúmulo de desigualdades. São observados marcadores raciais, sociais, econômicos e regionais que influem de modo positivo sobre escolas brancas, em maioria situadas em áreas urbanas e regiões de maior concentração de renda; e de modo negativo sobre escolas negras, localizadas em áreas urbanas e rurais, em localidades mais pobres (Observatório..., 2024, p.8).

Conforme se observou, “dois terços das escolas com elevado quantitativo de alunos brancos se enquadram em níveis socioeconômicos altos. Em escolas de maioria de estudantes negros, porém, o INSE é baixo” (Observatório da Branquitude, 2024, p.1). De modo mais específico, as 13 escolas de níveis socioeconômicos mais baixos (INSE I) estão situadas nas regiões Norte e Nordeste, com destaque para o estado do Amazonas, em territórios diferenciados, como áreas de assentamento da reforma agrária, terras indígenas ou áreas remanescentes de quilombos. Os dados demonstram a ausência da coleta de lixo e esgoto e revelam que apenas 69,23% têm água potável e menos de 10% possuem laboratório de informática, biblioteca e quadra de esportes.

Por outro lado, as escolas classificadas no nível socioeconômico mais alto (INSE VII), concentradas principalmente na região Sudeste, estão majoritariamente localizadas em áreas urbanas e não diferenciadas. Todas contam com acesso a água potável e, majoritariamente, apresentam coleta de lixo adequada, laboratório de informática, quadra de esportes, biblioteca e esgoto. De acordo com o Observatório da Branquitude (2024, p. 8), "na maioria, a coleta de lixo é realizada e a rede de esgoto contempla quase 60% da amostra".

O estudo destacado sinaliza diferenças significativas nas condições domésticas dos estudantes conforme os dados catalogados. No INSE I, a maioria dos alunos possui itens básicos como geladeira, televisão, banheiro e celular com internet, mas carece de bens e serviços como computador, TV por internet, carro, mesa para estudar, *wi-fi*, garagem e micro-ondas, e a escolaridade dos responsáveis geralmente varia entre o ensino fundamental incompleto e completo. Já no INSE VII, a maioria relata ter em casa três ou mais quartos, dois ou mais computadores, garagem, mesa de estudo, conexão *wi-fi*, máquina de lavar, TV por internet,

freezer, aspirador, micro-ondas, três ou mais celulares com internet e escolaridade dos responsáveis entre ensino médio e superior completo.

Assim, defende-se a conquista de igualdades de oportunidades na educação, ressaltando a importância da infraestrutura escolar e doméstica para o pleno desenvolvimento dos alunos. Nesse sentido,

A correção de assimetrias pela via de políticas públicas assertivas segue como um caminho fundamental para a distribuição equitativa do direito à educação e, por conseguinte, para a produção de escolas com equipamentos e serviços adequados também para negros, demais povos racializados e brancos (Observatório..., 2024, p.8).

As desigualdades étnico-raciais no ambiente escolar também se refletem nos percentuais de matrículas por cor/raça, conforme as etapas de ensino. Esses dados foram registrados em 2023 e publicados no Censo Escolar da Educação Básica (Inep, 2024). De acordo com o resumo técnico publicado:

Em 2023, a única etapa em que se verifica uma maior proporção da cor/raça branca foi a creche (49,7%), onde o acesso ainda não é universalizado. Constata-se que a mudança no perfil dos alunos se inicia na pré-escola, mas se consolida no ensino fundamental, etapa que possui acesso praticamente universalizado, indicando acesso desigual por cor/raça na creche. Observa-se o maior percentual de pretos e pardos na educação de jovens e adultos (EJA), em que representam 74,9% dos alunos. A ausência da informação de cor/raça em nível nacional é de 25,5% considerando todas as etapas da educação básica. (Inep, 2024, p.20)

Além do recorte racial, outro aspecto estrutural que pode ser destacado diante das desigualdades sociais presenciadas no dia a dia escolar é o de gênero, com ênfase no recorte das mulheres e meninas inseridas nas dinâmicas e instituições educacionais que têm suas oportunidades e desenvolvimento afetados diariamente.

De acordo com o Censo Escolar de 2023, o número de meninas e mulheres matriculadas na educação básica brasileira é de 49,4% (23,4 milhões). Contudo, esse grupo enfrenta desafios que vão além da presença numérica. Muitas vezes, elas lidam com expectativas sociais e culturais que limitam suas escolhas educacionais e profissionais, reforçando desigualdades históricas. Esses desafios incluem fatores variados e impactam no desenvolvimento e na permanência de meninas e mulheres nas instituições de ensino e nos postos de trabalho.

Ratusniak e Panassolo (2024) assinalam o fracasso escolar como tema de debates no Brasil com certo destaque desde a década de 1990, impulsionado pelo interesse em investigar o cotidiano escolar e a estruturação do ensino. Para as autoras, discussões propostas por distintos estudos nas últimas décadas,

problematizaram as práticas e os discursos que produzem as alunas e os alunos que passam a ser nomeados como com problemas, mostrando como os preconceitos e as discriminações, resultados da brutal desigualdade econômica, do racismo e do machismo estrutural no Brasil têm peso na produção desse fenômeno. Junto ao fracasso escolar, também produzem e reproduzem as desigualdades de gênero, raça e classe social (Ratusniak e Panassolo, 2024, p.2-3).

Nessa direção, o fracasso escolar é entendido como uma consequência das diversas formas de discriminação, refletindo as desigualdades estruturais de uma sociedade em que a escola atua como um dos espaços de produção e reprodução dessas assimetrias. Enquanto dispositivo pedagógico, a escola está intrinsecamente ligada à organização social e às dinâmicas que a estruturam, influenciando e sendo influenciada por elas (Ratusniak; Panassolo, 2024). Dessa forma, o contexto educacional acaba por gerar o fracasso escolar, um processo excludente no qual determinadas populações, já marcadas por desvantagens sociais, são sistematicamente afastadas do ambiente escolar.

Notadamente, conforme demonstram Ratusniak e Panassolo (2024), o fracasso escolar das alunas é um fenômeno complexo, influenciado por múltiplos fatores, mas que apresenta especificidades relacionadas à questão de gênero, as quais devem ser problematizadas. Embora suas causas sejam diversas, elas são frequentemente associadas às formas de existência e experiência dessas estudantes, sendo intensificadas por marcadores sociais que acionam e reforçam o racismo, o sexismo, o machismo e o capacitismo.

Frente à análise de outras pesquisas, as autoras comentam sobre a relação entre o menor desempenho escolar ou a falta de oportunidades de formação nos estudos das meninas e o papel social tradicionalmente atribuído às mulheres, que estariam destinadas à vida doméstica e ao cuidado com a família. Elas evidenciam a reprodução de posições sociais fixadas a partir de modelos hegemônicos de masculinidades e feminilidades, além de demonstrarem as interseccionalidades, relacionadas a outros aspectos da vida social, econômica e cultural (Ratusniak e Panassolo, 2024).

As desigualdades de gênero são agravadas, portanto, quando cruzadas com outros fatores estruturais, como raça e classe social. A falta de políticas públicas que promovam a permanência escolar e o acesso igualitário a recursos de qualidade amplia essas desigualdades. Enquanto os meninos têm taxas mais altas de abandono escolar por trabalho infantil, as meninas frequentemente abandonam os estudos para assumir tarefas domésticas, o que perpetua ciclos de desigualdade (Moraes; Silva; Sieber, 2024).

Conforme análises publicadas pelo IBGE (2024), com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) de 2023, cerca de 9 milhões de jovens brasileiros,

entre 14 e 29 anos, não concluíram o ensino médio, seja por terem abandonado a escola ou por nunca terem frequentado o ensino regular. De modo geral, o principal motivo apontado é a necessidade de trabalhar, fator prioritário para 41,7% dos participantes da pesquisa em 2023. Todavia, os dados revelam diferenças significativas quando analisadas sob a perspectiva de gênero.

Para o principal motivo apontado ser a necessidade de trabalhar, ressaltam-se os homens, com 53,4%, seguido de não ter interesse de estudar (25,5%). Para as mulheres, o principal motivo foi também a necessidade de trabalhar (25,5%), seguido de gravidez (23,1%) e não ter interesse em estudar (20,7%). Além disso, 9,5% das mulheres indicaram realizar afazeres domésticos ou cuidar de pessoas como o principal motivo de terem abandonado ou nunca frequentado escola, enquanto para homens, este percentual foi inexpressivo (0,8%) (IBGE, 2024, p.10).

O cotidiano escolar também é marcado por práticas que reforçam estereótipos de gênero. Atividades pedagógicas e materiais didáticos frequentemente reproduzem papéis tradicionais, como a ideia de que meninas são naturalmente cuidadoras e meninos, líderes (Ratusniak; Panassolo, 2024). Essa construção cultural impacta não apenas o desempenho acadêmico, mas também a autoconfiança das alunas em áreas como Matemática e Ciências. Além disso, situações de assédio ou violência de gênero no ambiente escolar geram barreiras adicionais ao aprendizado e ao bem-estar, evidenciando a necessidade de ações preventivas e educativas que promovam a igualdade de gênero desde as primeiras séries.

Vale destacar que a educação constitui um campo de intensas disputas, no qual diferentes grupos buscam promover aberturas ou restrições conforme suas visões de mundo. Historicamente, muitas conquistas e avanços têm sido celebrados, porém, no cotidiano, práticas excludentes ainda persistem, e diversas batalhas continuam sendo travadas nas instâncias estatais do país.

Sobre isso, o documento “Ofensivas Antigênero no Brasil: políticas de Estado, legislação, mobilização social” (ABIA et al., 2021), produzido por um grupo de diferentes organizações, aponta estratégias e ações utilizadas por políticos e grupos conservadores em contraposição às conquistas antidiscriminatórias no que diz respeito às questões de gênero. A publicação frisa as sistemáticas iniciativas desses grupos, como o combate à chamada “ideologia de gênero” e a defesa do projeto “Escola sem Partido”, desde o início dos anos 2000. Essas investidas resultaram, por exemplo, na exclusão dos termos “gênero” e “sexualidade” das diretrizes políticas finais do Plano Nacional da Educação (PNE), permanecendo, ainda assim, a orientação de que a discussão desses temas fosse transferida para os âmbitos estadual e municipal.

Além disso, também impactou no Programa Nacional do Livro Didático, que

é uma política pública consolidada de apoio a produção de materiais pedagógicos que são distribuídos, gratuitamente, para cerca de 47 milhões de estudantes do Sistema Público de Educação Básica. Esses materiais educacionais, especialmente no caso de disciplinas relacionadas à área social, têm sido, desde o início da década de 2010, outro alvo privilegiado das forças que exigem a “neutralidade ideológica” da educação (que inclui a exclusão de gênero) (ABIA et al., 2021, p.35).

Para enfrentar as desigualdades, é crucial promover a equidade de gênero como princípio norteador das políticas educacionais. Promover o acesso de meninas e mulheres a todas as áreas do conhecimento e valorizar suas contribuições são medidas essenciais para se construir uma sociedade mais justa e igualitária. No Brasil, iniciativas como a implementação de currículos inclusivos, a formação de professores para lidar com questões de gênero e o combate à violência no ambiente escolar são passos importantes.

Nesse contexto, uma iniciativa significativa do Governo Federal foi lançada em 2023. Por meio do decreto nº 11.469, de abril daquele ano, foi criado um Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de formular políticas para a prevenção e o enfrentamento da violência nas escolas, reunindo seis ministérios e duas secretarias da União. Como resultado desse esforço, em abril de 2024, foi instituído o Sistema Nacional de Acompanhamento e Combate à Violência nas Escolas, que prevê, entre outras coisas, a realização de estudos e mapeamentos sobre a violência em ambiente escolar e a promoção de medidas eficazes para seu enfrentamento.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, nos artigos 205 e 206, que é direito de todos os brasileiros o acesso ao ensino público gratuito e de qualidade (Brasil, 1988). Com o crescimento das cidades e a industrialização no País, houve um aumento na demanda por educação, porém o sistema público de ensino continua sendo subfinanciado, especialmente em áreas rurais e periféricas (Monteiro Neto; Brandão; Castro, 2017). Esse cenário econômico desigual tem consequências diretas na qualidade da educação oferecida para diferentes grupos sociais.

As desigualdades educacionais mantêm uma profunda ligação com as desigualdades econômicas, especialmente em um contexto de rápida evolução tecnológica. A relação entre educação e tecnologia é crucial para compreender como essas desigualdades se agravam com o decorrer do tempo. Nessa direção, o estudo publicado em 2022 pela PWC em parceria com o

Instituto Locomotiva¹⁶, apresenta dados relevantes sobre a inclusão digital no país, a educação e o desenvolvimento social.

A pesquisa aponta que as dificuldades enfrentadas nos processos educacionais reverberam no “uso limitado dos recursos da tecnologia e da internet para conseguir explorar plenamente as oportunidades que o ambiente on-line oferece em termos de educação, exercício da cidadania e inserção no mercado de trabalho” (PWC, 2022, s.p.). A problemática se desdobra nas práticas e desafios do uso das tecnologias e do universo digital, revelando dados como o de que 50% dos usuários “não conseguem identificar a ideia geral de um texto de tamanho moderado, encontrar informações explícitas nem refletir sobre a forma e finalidade do conteúdo” (PWC, 2022, n.p.).

De acordo com o levantamento realizado pela PWC (2022), as desigualdades educacionais também aparecem no cálculo do Índice de Privação On-Line, criado para analisar a experiência de conexão à internet. O índice categorizou os usuários de internet em quatro perfis: Plenamente conectados, Parcialmente conectados, Subconectados e Desconectados, com base no tempo médio em que possuíam dados disponíveis para acessar a Internet. Além disso, fatores como escolaridade, classe de renda, dispositivo de acesso, localização, raça, entre outros, foram considerados no delineamento do perfil de cada grupo.

O perfil “Plenamente Conectados”, com acesso médio de 29 dias por mês a dados para navegar na internet, é constituído majoritariamente por indivíduos localizados nas regiões Sul e Sudeste do país, que dispõem de celular pós-pago, acesso a notebook, são escolarizadas, pertencem às Classes A e B¹⁷ e, em sua maioria, são brancos. Em contraste, o perfil “Desconectados”, com tempo médio de acesso a dados de 0 dias, é predominantemente composto por homens, não alfabetizados, idosos, das classes C, D e E. Sobre a disparidade de acesso, a publicação aponta que

No Brasil, 81% da população com 10 anos ou mais usam a internet, mas somente 20% têm acesso de qualidade à rede. Há diferenças marcantes no acesso à internet entre os extremos das classes de renda (100% na classe A, em comparação com 64% na DE) e entre negros e não negros. Em termos educacionais, o índice de conexão é maior entre estudantes de escolas privadas, o que acentuou o déficit de ensino durante a crise sanitária. E apenas 8% dos internautas plenamente conectados pertencem às classes DE, enquanto entre os desconectados eles são 60% (PWC, 2022, n.p.).

¹⁶ O ABISMO digital no Brasil. PWC (Online). 22 mar 2022. Disponível em <https://pwc.to/3KqFRxM>.

¹⁷ A pesquisa mencionada não estabeleceu os parâmetros considerados para a classificação por renda. No Brasil, os indicadores de classe não integram as estatísticas oficiais do IBGE. O Critério de Classificação Econômica Brasil (Critério Brasil), criado pela Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (ABEP) e atualizado anualmente desde 2015, é o principal modelo adotado. Estudos probabilísticos estimam as rendas médias mensais dos estratos socioeconômicos. No último documento publicado (ABEP, 2024), a estimativa de renda domiciliar para os estratos socioeconômicos era de: Classe A (R\$ 26.811,68), Classe B1 (R\$ 12.683,34), Classe B2 (R\$ 7.017,64), Classe C1 (R\$ 3.980,38), Classe C2 (R\$ 2.403,04) e Classe DE (R\$ 1.087,77).

Por fim, em meio às razões da desigualdade de acesso, a pesquisa elenca deficiências do sistema educacional. Os dados demonstram que as escolas carecem de infraestrutura adequada para atender as questões de inclusão digital. Por exemplo, “21% dos alunos matriculados nas redes municipais e estaduais de educação básica estão em escolas sem acesso à banda larga, tecnologia essencial para o ensino virtual” (PWC, 2022, s.p.). Ainda, a publicação aponta as dificuldades do estudo online, sinalizando que “Cerca de 6 milhões de estudantes (da pré-escola à pós-graduação) não conseguem fazer aulas remotas por falta de acesso à internet em casa. A maioria esmagadora deles está no ensino fundamental público” (PWC, 2022, s.p.).

As desigualdades educacionais criam barreiras à participação de grande parte da população brasileira a essas oportunidades de formação avançada, especialmente entre os grupos mais vulneráveis, como as populações de baixa renda e as minorias raciais (Sampaio; Oliveira, 2015). Por conseguinte, essas populações tendem a se concentrar em empregos de baixa qualificação e remuneração, perpetuando o ciclo de pobreza. Se a demanda por trabalhadores com certo nível de qualificação é grande, mas sua oferta é pequena, o diferencial do salário dessa população será elevado em relação ao salário de outros grupos de trabalhadores (Menezes Filho; Kirschbaum, 2015).

A desigualdade educacional é um fenômeno complexo que pode ser considerado a partir de várias dimensões, como o acesso e permanência, infraestrutura, recursos pedagógicos, e qualidade do ensino. Conforme apontam Oliveira e Araújo (2005), a qualidade educacional, em particular, é um conceito que varia ao longo do tempo e em conformidade com as condições socioculturais de cada contexto.

De caráter polissêmico, a qualidade educacional assume diferentes interpretações dependendo dos critérios usados (Oliveira e Araújo, 2005). A qualidade pode ser medida pelo desempenho em testes padronizados, pela infraestrutura escolar, pela qualificação dos professores, ou pela capacidade da educação de promover a cidadania e a inclusão social. Cada uma dessas dimensões apresenta uma perspectiva distinta sobre o que constitui "qualidade" na educação.

Além de multifacetado, o conceito de qualidade educacional é também dinâmico, pois se adapta às mudanças históricas, sociais e econômicas. O que é visto como educação de qualidade em uma época pode não ser mais adequado em outra época, devido a transformações nas demandas do trabalho, nas expectativas sociais e nas políticas públicas de educação. Como exemplo, no passado, a alfabetização era um indicador suficiente de qualidade educacional, mas no mundo presente espera-se que a educação capacite os educandos em habilidades cada

vez mais complexas, como pensamento crítico e uso de tecnologia avançada (Oliveira e Araújo, 2005).

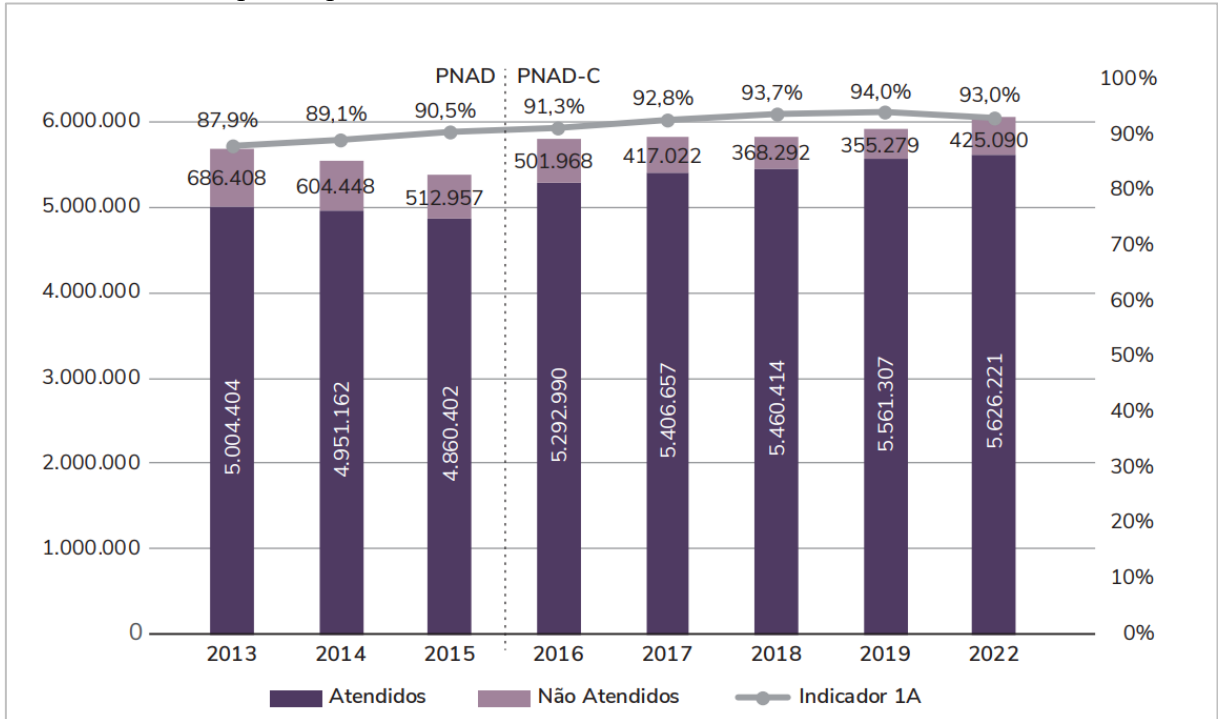
Ao observarmos a disparidade educacional em relação às diferentes dimensões da qualidade, fica claro que as discrepâncias não são apenas ao acesso à educação, mas também ao tipo e à qualidade da educação recebida. Em conjunturas onde a infraestrutura é precária, os recursos são restritos e os professores não têm formação adequada, a qualidade do ensino tende a ser comprometida, perpetuando um ciclo de desigualdade. Logo, tal como demonstram Oliveira e Araújo (2005), a avaliação da qualidade educacional deve levar em consideração não somente os resultados imediatos, como notas ou taxas de aprovação e índices pré-estabelecidos, mas também os efeitos de longo prazo na vida dos estudantes, como a capacidade de inserção no campo do trabalho e de exercer plenamente a sua cidadania.

O acesso à Educação Básica obrigatória no Brasil, que antes contemplava crianças e adolescentes dos seis aos 14 anos, foi expandido a partir de 2016, incluindo também crianças de quatro e cinco anos e jovens de 15 a 17. Todavia, o acesso universal ainda não foi plenamente alcançado. Por isso, as seguintes metas compõem o PNE 2014 - 2024:

Meta 1: Universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em Creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE; [...] Meta 2: Universalizar o Ensino Fundamental para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE; [...] Meta 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no Ensino Médio para 85%. (BRASIL, 2014, n.p.).

Os levantamentos divulgados pelo Inep (2024) oferecem um panorama da atual conjuntura educacional, exibindo dados percentuais sobre o cumprimento das metas estabelecidas no PNE. A análise desses dados contribui no entendimento de alguns dos principais desafios na área educacional brasileira.

Figura 3 – Meta 1/Indicador 1A - Número e percentual da população de 4 e 5 anos de idade que frequenta a escola ou creche - Brasil - 2013-2019/2022



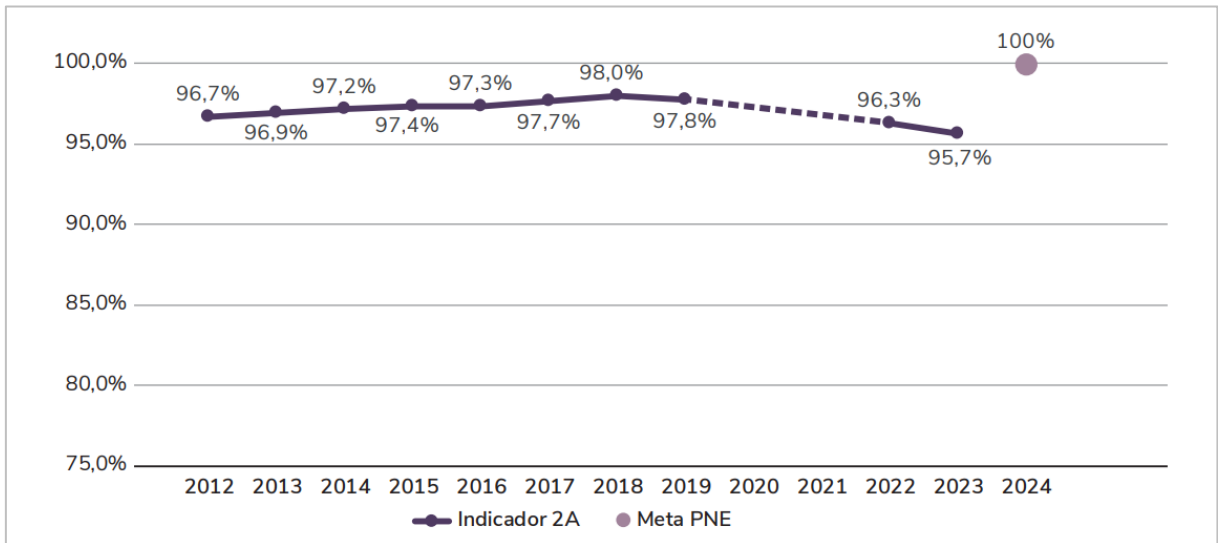
Fonte: Inep (2024, p. 36).

A Meta 1 do PNE, que visa universalizar a educação infantil na pré-escola, é fundamental para assegurar uma base sólida na educação e reduzir as desigualdades. No entanto, como se verifica no gráfico reproduzido na Figura 3, esse indicador ainda não foi totalmente alcançado.

Até 2022, foi registrado um percentual de 93,0% de matrículas de crianças de 4 a 5 anos em pré-escolas ou creches. Os 7% restantes ainda permanecem fora do sistema escolar, revelando que há muito a ser feito para o cumprimento da meta. Embora a taxa de matrícula seja elevada, o desafio atual é proporcionar que cerca de 425 mil crianças que ainda não frequentam instituições de educação infantil sejam incluídas no sistema educacional, assegurando sua permanência nos anos subsequentes.

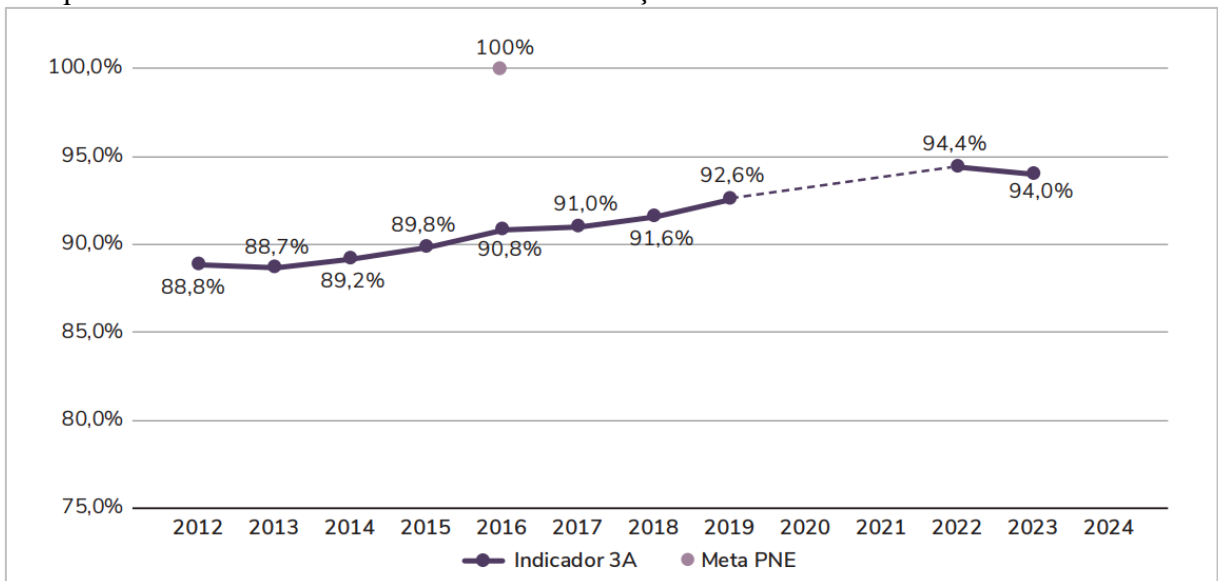
Abaixo, nas figuras 4 e 5, apresenta-se o percentual da população de 6 a 14 anos e de 15 a 17 anos que frequentava ou já havia concluído a escola no período de 2012 a 2023. Os dados referem-se, respectivamente, às metas 2 e 3.

Figura 4 – Meta 2/Indicador 2A - Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta ou já concluiu o ensino fundamental – Brasil – 2012-2019/2022-2023



Fonte: Inep (2024, p. 54).

Figura 5 – Meta 3/Indicador 3A - Percentual da população de 15 a 17 anos de idade que frequentava a escola ou havia concluído a educação básica – Brasil – 2012-2019/2022-2023



Fonte: Inep (2024, p. 82).

De acordo com os levantamentos do Inep (2024), em 2023, 95,7% da população de 6 a 14 anos frequenta ou já concluiu o ensino fundamental e 94% da população de 15 a 17 anos de idade frequentava a escola ou havia concluído a educação básica. Em análise comparativa dos percentuais anotados ao longo de aproximadamente uma década, nota-se uma evolução positiva nos dados. Todavia, as lacunas se mantêm preocupantes e revelam os desafios estruturais e socioeconômicos que impedem o alcance das metas propostas pelo PNE. A tarefa de melhorar ainda mais esses dados se mostra complexa e exige atenção a distintos problemas de

desigualdades na sociedade brasileira, dado que o grupo residual é, em sua maioria, composto, geralmente, por populações vulneráveis, como aquelas que vivem em áreas rurais e isoladas, comunidades indígenas, pessoas com deficiência e pessoas em situação de extrema pobreza, conforme dados do PNE (2014).

Segundo Bourdieu (1986), o sistema educacional cumpre um papel central no desenho das desigualdades sociais. Ele argumenta que a escola, sob o aspecto de ser um espaço neutro e meritocrático, na verdade reforça as desigualdades sociais existentes. Os indivíduos que possuem capital cultural, conhecimentos, habilidades e comportamentos valorizados pela escola, são os que se beneficiam, enquanto aqueles que não o possuem ficam em desvantagem. Assim, o sucesso escolar se torna menos uma questão de mérito e mais uma reprodução das condições sociais de origem e recursos.

Bourdieu e Passeron (1982, p.189), acentuam que:

Conceder ao sistema de ensino a independência absoluta à qual ele pretende ou, ao contrário, não ver nele senão o reflexo de um estado do sistema econômico ou a expressão direta do sistema de valores da “sociedade global”, é deixar de perceber que sua “autonomia relativa” lhe permite servir às exigências externas sob as aparências de independência e neutralidade, isto é, dissimular as funções sociais que ele desempenha e, portanto, desincumbir-se delas mais eficazmente. (Grifos dos autores).

O sistema de ensino promove a manutenção e continuidade da cultura dominante quando imprime valores morais, posturas e padrões a serem seguidos socialmente. Noleto (2005, p. 66), analisa que,

Ao sistema educacional, e mais precisamente à escola, são conferidos papéis estratégicos que devem reforçar a superação das desigualdades sociais. Porém, a escola não consegue sozinha resolver todas as questões que envolvem a produção dessas mesmas desigualdades. Por vezes, a escola, em sua organização, pode muito mais reforçar as diferenças sociais do que realizar uma prática desveladora, um *modus operandi* específico, para a sua superação.

Bourdieu (1989), sustenta que, ao invés de promover a igualdade social, a escola, na verdade, reforça as desigualdades sociais existentes. Isso se deve ao fato de que o sistema educacional valoriza e legitima o capital cultural já detido pelas classes dominantes, ou seja, os conhecimentos, habilidades e disposições adquiridos, sobretudo fora do ambiente escolar, nas famílias mais privilegiadas. Os estudantes que não têm esse capital cultural estão em desvantagem, pois o sistema educacional já é estruturado para beneficiar aqueles que já possuem esses recursos.

Nessa direção, Noleto (2005, p. 55-56) atesta que,

Ao transferir o conhecimento historicamente acumulado, o sistema de ensino seleciona, hierarquiza, classifica e estabelece o que deve ou não ser ensinado. É preciso destacar, no entanto, que as dinâmicas sociais imprimem modificações constantes no estabelecimento das relações, sendo o indivíduo um agente social que também promove transformações, na esfera das relações, nas instituições sociais, no universo da vida social.

Como processo dinâmico, entende-se que as interferências e aprendizagens são recíprocas. O sistema de ensino é um ente característico das ações educacionais, uma vez que dele decorrem diferentes regulamentações. Nesse sentido, a educação é normatizada para todos os cidadãos, buscando-se o parâmetro legal para se obter a homogeneidade no território brasileiro, resguardadas as características dos sistemas estaduais e municipais.

Ribeiro, Ceneviva e Brito (2015) identificaram as desigualdades no Brasil destacando como essas disparidades se manifestam de maneira contínua em várias esferas sociais e conjunturas, incluindo o campo da educação. De acordo com os autores, os Censos Demográficos de 1960 a 2010 indicam uma diminuição nas desigualdades de oportunidades educacionais ao longo dos últimos cinquenta anos. No entanto, apesar dos avanços legislativos e das políticas públicas voltadas para a universalização do acesso à educação, as diferenças educacionais ainda são visíveis, mostrando um histórico de exclusão social que continua a marcar profundamente o país.

2.3 Programas de Transferência de Renda

Os programas de transferência de renda foram criados no Brasil com o objetivo central de enfrentar os desafios persistentes da desigualdade social e da pobreza. Desde a sua concepção, tais programas têm se destacado por ofertar uma rede de proteção social direcionada às populações mais vulneráveis, funcionando como uma ferramenta importante para a justiça social no país.

Além disso, refletem os compromissos e acordos internacionalmente firmados, tais como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), de 2000, e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), de 2015, ambos promovidos pela ONU, que enfatizam a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades e a garantia de uma vida digna para todos. Esses programas também estão alinhados às recomendações de organismos internacionais, como o Banco Mundial, que defendem políticas sociais como estratégias fundamentais para o desenvolvimento econômico e humano.

Como outros relevantes documentos que dialogam com as propostas do governo federal, podem ser citados: Decreto nº 31.643, de 23 de outubro de 1952, que promulga a Convenção Interamericana sobre a concessão dos direitos civis da mulher; Decreto nº 52.476, de 12 de

setembro de 1963, que publica a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, adotada por ocasião da VII Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas; Convenção de Belém do Pará, via Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996; Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019, que consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho; Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, que firma participação no pacto internacional sobre Direitos Civis e Políticos; e, Decreto nº 4.316, de 30 de julho de 2002, que promulga o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

A menção ao surgimento de discussões sobre programas de renda mínima na Europa, na década de 1930, em contraste com o início dessas discussões no Brasil em 1975, ilustra a diferença temporal e evolutiva das políticas de combate à pobreza nos dois contextos. Na Europa, o debate sobre o *Welfare State* (Estado de bem-estar social) e a criação de sistemas de seguridade social ganharam força durante e após a Crise de 1929, com o objetivo de estabelecer uma rede de proteção social para os cidadãos mais vulneráveis (Lavinias, 2013).

No Brasil, por outro lado, as discussões sobre programas de renda mínima ligados à erradicação da pobreza começaram apenas a partir dos anos de 1970, em um contexto de maior amadurecimento das políticas sociais no país (Lavinias, 2013). Esse atraso reflete tanto as particularidades históricas e econômicas nacionais quanto as diferenças nas trajetórias de desenvolvimento das políticas sociais em comparação com países europeus.

Sobre o caso brasileiro, Arretche (1999) explicita o processo de descentralização das políticas sociais vivenciado nas décadas de 1980 e 1990. Com base na análise de cinco áreas de políticas sociais – habitação, saneamento básico, assistência social, ensino fundamental e saúde – e na adesão a programas e medidas políticas em seis estados brasileiros (São Paulo, Rio Grande do Sul, Paraná, Bahia, Pernambuco e Ceará), a pesquisadora investigou aspectos cruciais para a transformação do Sistema de Proteção Social Brasileiro (SPS), constituído ao longo dos anos de 1960 e 1970 e consolidado ainda durante o regime militar.

Segundo a autora, o SPS passou por um redesenho a partir do final da década de 1980, com a transferência de diversas atribuições de gestão do nível federal para os níveis estaduais e municipais. As novas dinâmicas resultaram de “alterações profundas na natureza das relações intergovernamentais, relacionadas à recuperação das bases federativas do Estado brasileiro ao longo dos anos 80” (Arretche, 1999, p.112).

Durante a Ditadura Militar, houve uma centralização do poder político e fiscal no governo federal, concentrando na União a prerrogativa de estabelecer políticas e programas

sociais. A União era também responsável por delegar ações no âmbito local, dirigindo as iniciativas junto aos governos estaduais e municipais. Nessa conjuntura,

As políticas federais de habitação e saneamento básico eram formuladas, financiadas e avaliadas por uma agência federal e executadas por uma série de agências locais dela dependentes. Os diversos programas de assistência social eram formulados e financiados por organismos federais e implementados por meio de diversas agências públicas e organizações semi-autônomas privadas. As fatias federais da oferta de ensino fundamental — particularmente, os programas de reforço alimentar e de apoio à educação básica — eram diretamente formuladas, financiadas e implementadas por agências do governo federal. A política de saúde, ainda que dispersa entre diferentes instituições, também era executada supondo a centralização financeira e administrativa do Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social (INAMPS) e os programas verticais do Ministério da Saúde (Arretche, 1999, p.114).

Com o processo de redemocratização e a restauração do Estado federativo no Brasil, somado ao retorno das eleições estaduais e à descentralização fiscal introduzida pela CF de 1988, ocorreram mudanças significativas nas relações intergovernamentais e na redistribuição de competências na área social. Essas transformações, no entanto, se manifestaram de diferentes maneiras entre os estados e a implementação das políticas sociais aconteceu de maneira irregular.

Distintos fatores influenciam a adesão e implementação de políticas e programas de descentralização. Elementos específicos da política proposta, além de circunstâncias temporais e locais — como nível de riqueza econômica, participação política e capacidade fiscal dos governos — são itens fundamentais de análise e compreensão desses processos. Não obstante, observa-se que tais fatores, isoladamente, não são determinantes em si.

Seu peso varia de acordo com os requisitos postos pelos atributos institucionais das políticas que se pretende descentralizar, vale dizer, de acordo com os custos operacionais implicados em sua gestão, com as dificuldades à transferência de atribuições derivadas do legado das políticas prévias e com as prerrogativas legais estabelecidas constitucionalmente. [...] Estas variáveis — atributos estruturais dos governos locais e requisitos institucionais das políticas — são elementos decisivos do cálculo realizado por cada administração local com vistas à decisão de assumir funções de gestão em cada política particular. Quanto mais elevados forem os custos implicados na gestão de uma dada política e mais reduzidos os benefícios dela derivados, menor será a propensão dos governos locais a assumirem competências na área social. Simetricamente, quanto mais reduzidos os custos e mais elevados os benefícios implicados na descentralização da gestão, maior será a propensão dos governos locais a aderirem a um processo de (re)definição de atribuições. Evidentemente, o peso e importância destes fatores variam para cada administração local e com relação a cada política particular (Arretche, 1999, p.135).

Logo, segundo Arretche (1999), os governos interessados na descentralização da política devem promover estratégias de indução e convencimento às instâncias estaduais e/ou municipais, criando fatores compensatórios que potencializam o interesse dos governos locais

frente a determinadas propostas. Isso ocorre porque a maioria dos municípios brasileiros possui baixa capacidade econômica, grande dependência de transferências fiscais e fraca tradição administrativa. Conseqüentemente, poucos municípios conseguem assumir a gestão de políticas sociais sem incentivos dos governos estadual e federal, que ajudam a reduzir os custos de gestão e os desafios na implementação das políticas públicas.

Assim, “estratégias de indução eficientemente desenhadas e implementadas são decisivas para o sucesso de processos de transferência de atribuições” (Arretche, 1999, p.136). A formulação dessas estratégias depende da disposição dos governos interessados nas reformas e de meios plausíveis, como recursos financeiros, políticos e administrativos adequados. O contexto abordado por Arretche (1999) coincide com a criação de políticas sociais voltadas à redução da pobreza no Brasil, que deram origem a programas que, ao longo do tempo, formaram a base das iniciativas ainda em vigor.

Na década de 1970, o professor e pesquisador da área da Economia, Silveira (1975) introduziu um marco importante no debate sobre políticas sociais no Brasil ao defender um mecanismo de redistribuição de renda por meio do imposto de renda negativo. Essa proposta buscava o desenvolvimento de uma relação direta do crescimento econômico com o bem-estar social, centrando-se na gradativa extinção da pobreza. A ideia era que a expansão econômica, aliada a políticas de redistribuição, poderia não somente aumentar a riqueza do país, mas também promover uma distribuição mais justa dessa riqueza, beneficiando especialmente setores mais desfavorecidos da sociedade.

Nos anos que se seguiram, Bacha e Unger (1978) continuaram com o debate sobre políticas de redistribuição de renda no país ao defender a complementação monetária para as famílias em situação de pobreza. Essa proposta partiu da crença de que a estabilidade e a solidez de uma democracia determinam a redução da desigualdade e da miséria a níveis "aceitáveis". Para os autores, a pobreza extrema e a desigualdade acentuada não apenas afetam a justiça social, mas também ameaçam a própria sustentabilidade da democracia (Bacha; Unger, 1978).

Embora existissem as propostas e debates anteriores sobre redistribuição de renda e redução da pobreza, conforme destaca Soares (2010), foi somente com a promulgação da CF de 1988 que se constituíram as bases necessárias para a estabilização de um SPS no Brasil. A Constituição representou um marco na história do país ao institucionalizar direitos sociais que antes eram tratados de maneira fragmentada ou inexistiam formalmente.

A Carta Magna de 1988 garantiu, entre outros direitos, a seguridade social, a saúde, a educação e a assistência social¹⁸ como obrigações do Estado, criando um esqueleto legal e institucional que permitiu a implementação de políticas públicas voltadas à proteção dos mais vulneráveis na sociedade. Este avanço foi decisivo para o desenvolvimento de programas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que visam não apenas a redução da pobreza, mas também a promoção de maior equidade social.

A entrada dos programas de transferência de renda no Brasil em 1991 se deu com o projeto do Programa de Garantia da Renda Mínima (PGRM) pelo senador Eduardo Suplicy que apontou uma mudança importante na agenda das políticas públicas brasileiras. A partir da proposta, iniciou-se um debate mais estruturado a respeito da necessidade de políticas públicas de renda mínima para promover a justiça social e a cidadania da população em situação de extrema pobreza. Em resumo,

O projeto se estruturava na forma de imposto de renda negativo, propondo uma complementação de renda para todas as pessoas maiores de vinte e cinco anos, cujos rendimentos mensais brutos fossem inferiores a um determinado patamar, na época equivalente a cerca de 2,5 salários mínimos. Ademais o projeto previa que o custeio do programa não poderia ultrapassar 3,5% do produto interno bruto e que seu financiamento substituiria outras ações de “política social compensatória”, materializadas na atuação das entidades de assistência social tradicionais. O projeto do Senador Suplicy, na versão aprovada pelo Senado Federal, em dezembro de 1991, tinha horizonte de implementação gradual, ao longo de oito anos, iniciando-se pelos cidadãos maiores de 60 anos (Britto; Soares, 2010, p.4).

O PGRM foi, a princípio, bem recebido. Em dezembro de 1991 foi aprovado em votação no Senado, sendo 77 senadores favoráveis à proposição, 4 abstenções e nenhuma negativa. Além disso, o então presidente, Fernando Henrique Cardoso (FHC), pronunciou-se publicamente de forma positiva frente à proposta e, pouco tempo depois, o projeto passou a tramitar nas outras instâncias governamentais. Ao longo dos anos, diferentes análises foram apresentadas e modificações propostas. Em 1996, por exemplo, algumas alterações no texto foram recomendadas pelo então deputado Germano Rigotto a partir da inclusão de características das experiências regionais e com a sugestão de algumas novas ou remodeladas condições para o recebimento do benefício (Suplicy; Buarque, 1997). Alguns debates acerca da descentralização do PGRM também ganharam destaque nas novas versões submetidas.

¹⁸ Artigo 6º da CF dispõe: Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Todavia, durante longos anos, posições críticas ao projeto mantiveram a proposta em debate e sem aprovação na Câmara dos Deputados. A questão do financiamento representava um dos maiores pontos de discordância e desconfiança quanto ao programa. Sobre isso, Suplicy e Buarque (1997, p.92) destacavam que

o financiamento do PGRM também está no centro dos debates. O programa seria financiado com recursos federais, basicamente por meio da substituição de programas já existentes e pela redução dos incentivos e renúncia fiscais. No entanto, essa resposta ao problema não parece satisfazer aos parlamentares que clamam por um tratamento mais detalhado da matéria. Esforços estão sendo concentrados para o ajuste do formato do PGRM, com o intuito de torná-lo compatível com os recursos que venham a ser destinados ao programa.

Apesar de, nesse estágio, um PGRM mais focalizado e de menor custo representar uma solução para aprovação e implementação de tais iniciativas, estamos convencidos de que, a longo prazo, depois de completada a primeira fase com sucesso, o PGRM significará um passo na direção de uma renda básica incondicional ou uma renda de cidadania para todo brasileiro.

Em publicação de 1994 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Ramos (1994) analisou o PGRM e discutiu seus aspectos históricos, estruturais e políticos, sinalizando algumas das principais polêmicas da época implicadas na aprovação do Programa. No texto, apontou o que considerava ser algumas inconsistências e limitações do PGRM, reunindo também algumas das principais críticas aos programas de complementação de renda. Em suma, questionou a viabilidade da operacionalização do projeto, indicando tópicos contraditórios ou questões que ainda careciam de esclarecimentos para sua efetiva implementação. Por último, o autor (Ramos, 1994) sublinhou a relevância do projeto e da discussão introduzida pelo PGRM e apontou mais de uma dezena de perguntas e sugestões que poderiam ser consideradas no desenvolvimento do Programa.

Em suas observações, Ramos (1994) explicitou disputas ideológicas travadas entre algumas correntes de esquerda e outras de tendência liberal frente à instituição de programas de complementação de renda. Suas reflexões, portanto, revelam que a proposta encaminhada por Suplicy em 1991 enfrentou desde os seus primórdios opositores e críticas de diferentes ordens. Em um dos tópicos elencados, o autor ofereceu pistas de como a proposta resistia a ataques e poderia ressoar de modos controversos nos discursos e práticas políticas da época:

9.2) O PGRM vem merecendo, em artigos veiculados em jornais, um apoio que cobre todo o espectro político e ideológico. As correntes denominadas “liberais” sustentam que, paralelamente a uma renda mínima garantida, deveria se retirar todo o arcabouço institucional que regula o mercado de trabalho, a fim de torná-lo o mais competitivo possível. Não é este o espaço adequado para analisar esse tipo de proposições. Porém, devem ser avaliadas certas mudanças institucionais que podem complementar a promulgação de um PGRM. A título de provocação, pode-se perguntar: se existe uma renda mínima garantida, que função teria, nesse contexto, o salário mínimo? A sua

eliminação poderia alimentar a geração de empregos, ou contrapor-se às tendências à informalização que o PGRM introduziria? (Ramos, 1994, p.30).

Nesse sentido, é importante analisar com as autoras Burlandy et al. (2007, p. 87):

Entende-se aqui que o formato de uma dada política ou programa social é resultante de um complexo processo de intermediação de interesses, representados sob as mais variadas formas organizacionais e com diferentes graus de poder de influência na agenda governamental. Expressa, desse modo, uma opção política, construída sob certas condições materiais, a partir dos embates e alianças forjados por atores sociais diversos com capacidades também distintas de interferência no processo decisório de formulação de políticas públicas.

Programas criados posteriormente ao PGRM têm origem nesse movimento de institucionalização de projetos de transferência de renda. Segundo Ramos (1994), essa agenda buscava garantir uma renda básica para os mais vulneráveis, alinhando o Brasil a uma tendência global de políticas voltadas para a proteção social. A implementação dessas iniciativas se deu com o intuito de aliviar a pobreza imediata, bem como criar condições para que famílias em situação de vulnerabilidade social pudessem romper o ciclo intergeracional de pobreza, proporcionando melhores oportunidades educacionais e de saúde.

Essa experiência pioneira serviu de base para a criação de outros programas de transferência de renda no país, culminando na consolidação do Bolsa Família em 2003 que uniu diferentes iniciativas, como o Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e o Auxílio-Gás, em um único programa mais abrangente e estruturado.

Em 1996, o Governo Federal lançou o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)¹⁹, tornando-se o primeiro PTCR em âmbito federal. O PETI tinha como objetivo primordial combater o trabalho infantil, oferecendo uma bolsa para famílias em situação de vulnerabilidade, desde que as crianças e adolescentes fossem afastados das atividades laborais e frequentassem regularmente a escola. Além da frequência escolar, as crianças deveriam participar de atividades educativas no contraturno, chamadas Jornada Ampliada (Sposati, 2000).

O PETI representou um avanço significativo nas políticas sociais do Brasil ao estabelecer uma ligação entre a transferência direta de renda e a proteção dos direitos das

¹⁹ O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), criado em 1996 pelo Governo Federal com apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT), foi instituído por meio da Medida Provisória nº 1.523 de 1996. Nasceu com o objetivo de combater o trabalho infantil em carvoarias do Mato Grosso do Sul e depois expandiu-se nacionalmente, tornando-se referência em políticas públicas de enfrentamento ao trabalho infantil. Em 2005, foi integrado ao Programa Bolsa Família, e, em 2011, tornou-se um programa intersetorial da Política Nacional de Assistência Social, incluindo ações com famílias e serviços socioeducativos. Em 2013, o PETI passou por um redesenho, alinhado ao Plano Nacional de Prevenção e à Carta de Estratégias para a Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente.

crianças, sobretudo no campo da educação. Ao assegurar que as crianças tivessem acesso à escola e fossem afastadas de atividades inadequadas, o programa auxiliou na melhoria do bem-estar infantil e na redução dos índices do trabalho infantil, que, historicamente, era um dos grandes desafios sociais no Brasil (Sposati, 2000).

Também no ano de 1996, iniciou-se o pagamento do BPC, que já era previsto na CF de 1988. O BPC é uma transferência de renda sem condicionalidades e sem a necessidade de uma contribuição prévia para o regime de seguridade social para idosos com 65 anos ou mais ou para pessoas com deficiência incapacitadas para o trabalho e para uma vida independente que vivem em famílias com renda familiar per capita inferior a um quarto do salário mínimo (R\$ 353,00 em 2024). O valor mensal do benefício é igual a um salário mínimo (R\$1.412,00 em 2024) (Brasil, 1988).

No âmbito federal, a primeira experiência efetiva de transferência de renda iniciou-se em 2001 com o lançamento do Programa Nacional Bolsa Escola (PNBE) e o Programa Bolsa Alimentação (PBA). Esses programas marcaram uma etapa importante no desenvolvimento de políticas de transferência de renda condicionada, ampliando a proteção social no país. Historicamente,

No Brasil, iniciativas locais de programas de renda mínima e de transferência de renda (PTR) surgiram a partir dos anos 90, entre os quais iniciativas dos municípios de Campinas (SP), Ribeirão Preto (SP), Santos (SP) e Salvador (BA), todos criados em 1951, e o Bolsa Escola do Distrito Federal (1995) e do Recife (PE) (1997). Contudo, somente em 2001 foram de fato criados dois programas nacionais de largo alcance: o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - Bolsa Escola (PNBE), gerido pelo Ministério da Educação, e o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde - Bolsa Alimentação (PBA), no âmbito do Ministério da Saúde. Segundo alguns autores, o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) não deu a devida atenção à agenda social brasileira durante seu primeiro mandato (1995-1998), situação que se prolongou ainda durante os dois primeiros anos do seu segundo mandato (1999-2002). Contudo, tentou reverter essa postura a partir de 2001, ano anterior à realização de eleições majoritárias, criando programas nacionais de transferência de renda. Além do PNBE e do PBA, cabe citar o Auxílio Gás, no Ministério de Minas e Energia, e o Bolsa Renda, no Ministério da Integração Nacional [...]” (Santos; Pasquim; Santos, 2011, p.1822).

O sucesso do PNBE foi fundamental para demonstrar a eficácia de políticas de transferência condicionada de renda que acabaram por se tornar um dos pilares da proteção social no Brasil. Esse PTCR oferecia benefícios às famílias, desde que cumprissem certos requisitos, especialmente relacionados à educação.

No PNBE, a principal condição era que as crianças e adolescentes das famílias beneficiadas permanecessem matriculados e frequentassem regularmente a unidade escolar. O Programa, conduzido pelo Ministério da Educação (MEC), era voltado para crianças de 7 (sete) a 15 (quinze) anos e buscava combater a evasão escolar, condicionando o benefício à frequência

regular das crianças na escola. Já o PBA, sob o cargo do Ministério da Saúde, destinava-se a crianças de 6 (seis) meses a 6 (seis) anos, gestantes e nutrizes, com o objetivo de garantir uma nutrição adequada e melhorar os indicadores de saúde infantil no país (Lavinias, 2013).

A utilização do critério de risco social foi um marco na estruturação do PNBE, incorporado pelo Decreto 3.823/01, que constituiu a renda familiar mensal per capita máxima de R\$ 90,00 como requisito para o acesso ao benefício. Esse critério reforçava a focalização do programa nas famílias em situação de maior vulnerabilidade social. O decreto também atribuiu à União a responsabilidade pela organização e manutenção de um cadastro nacional de beneficiários, conhecido como CadBes. O CadBes foi um precursor do Cadastro Único (CadÚnico), adotado posteriormente no Bolsa Família, que aprimorou a integração e o monitoramento das políticas sociais no Brasil (Soares, 2009).

O PBA foi criado em 2001 por meio da Medida Provisória 2.206/01, com o objetivo de oferecer uma complementação de renda familiar voltada para a melhoria da alimentação das famílias mais vulneráveis. O foco principal do programa era atender crianças de 6 (seis) meses a 6 (seis) anos, bem como gestantes e nutrizes, reconhecendo a importância da nutrição adequada nos primeiros anos de vida e durante a gestação para garantir o desenvolvimento saudável. O Programa foi desenhado para acolher diretamente as necessidades alimentares e de saúde das famílias em situação de pobreza, com o intuito de prevenir a desnutrição e melhorar os indicadores de saúde infantil e materna (Lavinias, 2013).

Com a eleição à presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) em 2002 e sua posterior posse em 2003, houve a unificação dos programas de transferência de renda existentes no período, culminando na criação do CadÚnico. Essa iniciativa buscava consolidar os diversos benefícios sociais lançados durante o governo de FHC, como o PBE, PBA, Auxílio Gás e o PETI.

Essa unificação possibilitou o pagamento de todos os benefícios por meio de um único cartão magnético, facilitando o acesso das famílias beneficiárias e garantindo uma maior eficiência na distribuição dos recursos para elas (MDS, 2003). A unificação dos programas tinha múltiplos objetivos, quais sejam:

- I. Combater a fome visando a sua erradicação e promover a segurança alimentar e nutricional, garantindo o caráter de inserção e cidadania;
- II. Ampliar a transferência de renda para as famílias em situação de pobreza e aprimorar os seus mecanismos;
- III. Promover o acesso universal, com qualidade e equidade a seguridade social (saúde, previdência e assistência social);
- IV. Promover o aumento da oferta e a redução dos preços de bens e serviços de consumo popular;

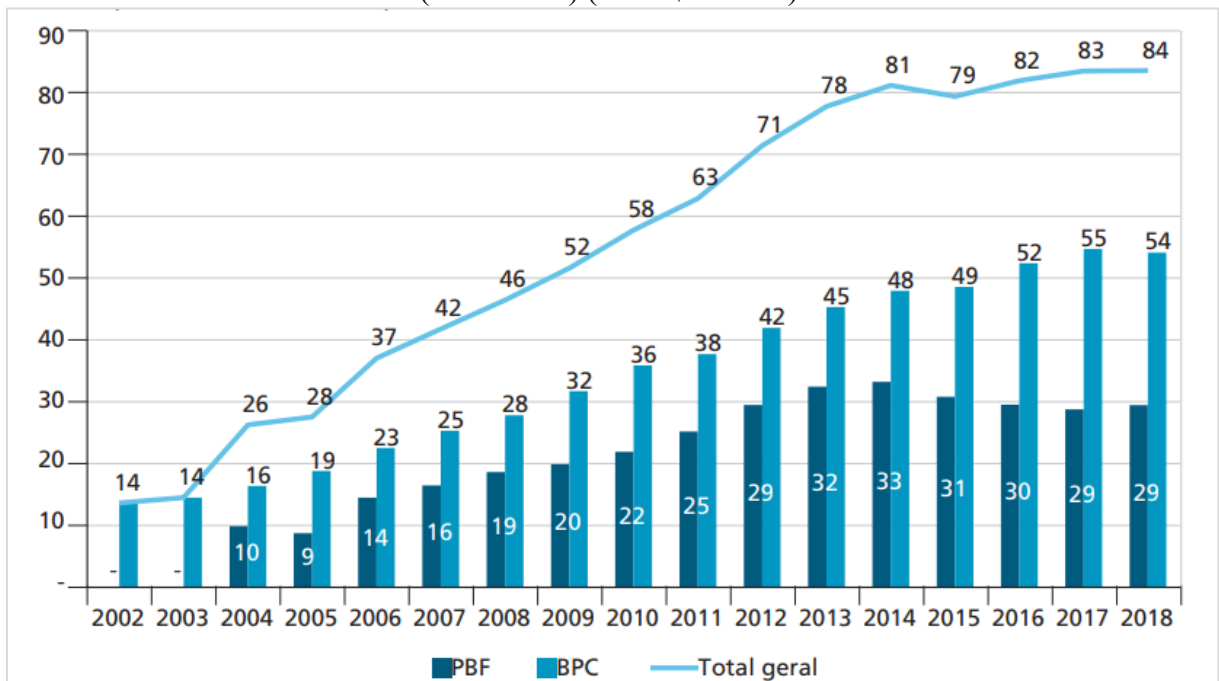
- V. Reduzir a vulnerabilidade das crianças e de adolescentes em relação a todas as formas de violência, aprimorando os mecanismos de efetivação dos seus direitos sociais e culturais;
 - VI. Reduzir a mortalidade infantil
 - VII. Erradicar o trabalho infantil degradante e proteger o trabalhador adolescente; e
 - VIII. Assegurar os serviços de proteção à população mais vulnerável à exclusão social.
- (Brasil/MDS, 2003, n.p.)

Com essa unificação, o Governo Federal justificou que a sistematização dos programas de transferência de renda era uma estratégia para aprimorar a gestão e aumentar a efetividade do gasto social. Essa unificação, que culminou no Bolsa Família, permitiu uma atuação multissetorial, integrando diferentes áreas do governo e rompendo com a visão segmentada por ministérios.

Em suma, a implementação de programas de assistência à população voltados à mitigação de problemas que afetam diversos grupos e dificultam o acesso a direitos básicos é uma estratégia importante no combate às desigualdades sociais. Esses programas devem ser constantemente avaliados e aprimorados, com o objetivo de promover ajustes e melhorias, seguindo critérios sólidos e comprometidos com o bem-estar social.

O gráfico a seguir, apresentado na Figura 6, certifica que os gastos do governo federal com os benefícios socioassistenciais PBF e BPC cresceram consideravelmente do ano de 2002 a 2018.

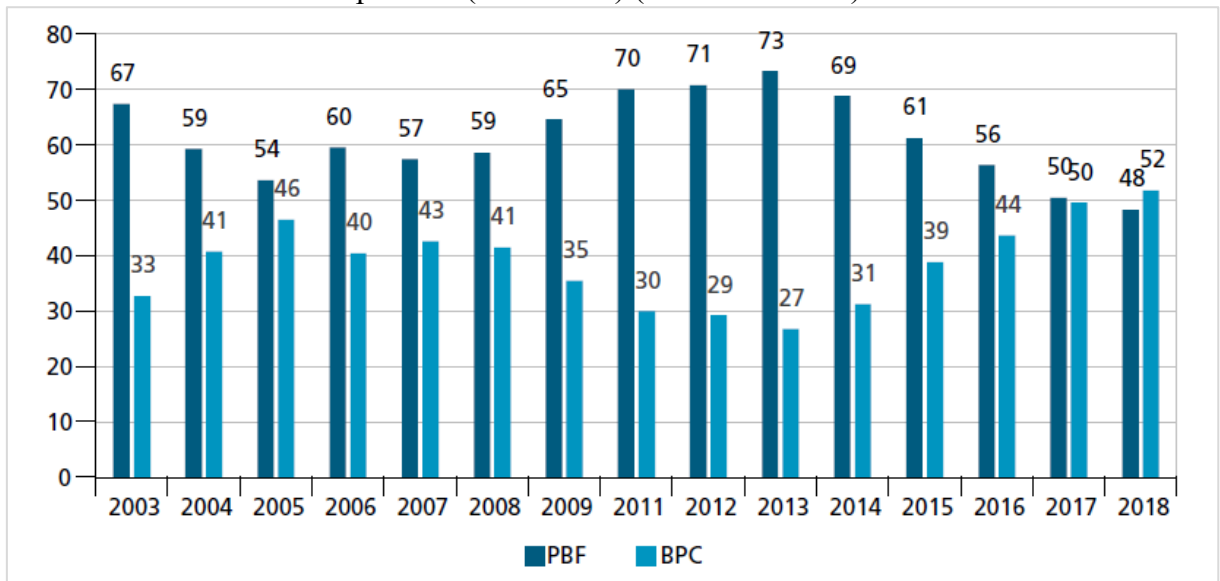
Figura 6 – Evolução das despesas federais com benefícios socioassistenciais – BPC e PBF (2002-2018) (Em R\$ bilhões)



Fonte: Ipea (2020, p.66).

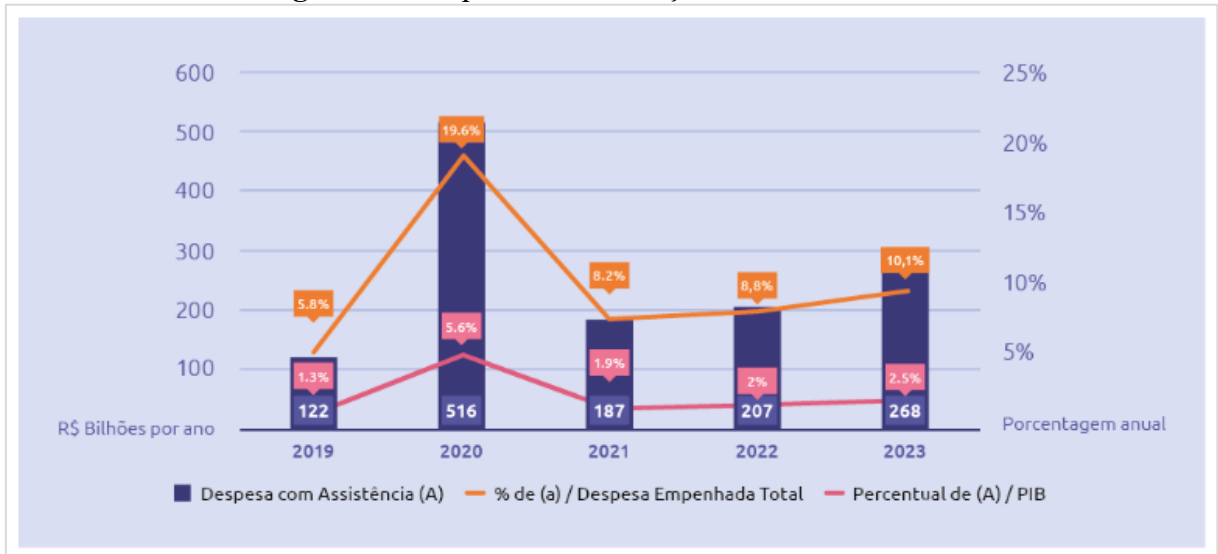
Já a Figura 7, exibe um gráfico com dados que elucidam a contribuição proporcional dos benefícios PBF e BPC na redução da extrema pobreza. Juntos, os dados de ambos os gráficos revelam um panorama dos dois maiores programas nacionais no campo da Proteção Social, reforçando a ideia de que o pagamento de benefícios socioassistenciais exerce um impacto significativo sobre o nível de pobreza da população brasileira.

Figura 7 – Contribuição proporcional dos benefícios assistenciais para a redução da extrema pobreza (2003-2018) (Em R\$ 238/mês)



Fonte: Ipea (2020, p.65).

Finalmente, em levantamentos mais recentes do Tribunal de Contas da União (TCU, 2023), observam-se de modo mais amplo as despesas com a área de Assistência Social e impactos percentuais no PIB nacional, conforme Figura 8, a seguir:

Figura 8 – Despesas com a função Assistência Social

Fonte: TCU (2023, s.p.)

Em conclusão, os programas sociais têm demonstrado, ao longo dos anos, impactos sociais positivos e efeitos notáveis no PIB, especialmente ao estimular o consumo em regiões mais pobres. Além de proporcionar condições de vida mínimas, com efeitos positivos no acesso à alimentação, saúde, educação e cultura, esses programas aumentam o poder de compra das famílias beneficiadas, gerando um efeito multiplicador que dinamiza o comércio local e setores de serviços. Esse tipo de política contribui para reduzir desigualdades regionais e pode gerar efeitos positivos na produtividade e inclusão social a longo prazo.

3 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL

*Primeiro levaram os negros
 Mas não me importei com isso
 Eu não era negro
 Em seguida levaram alguns operários
 Mas não me importei com isso
 Eu também não era operário
 Depois prenderam os miseráveis
 Mas não me importei com isso
 Porque eu não sou miserável
 Depois agarraram uns desempregados
 Mas como tenho meu emprego
 Também não me importei
 Agora estão me levando
 Mas já é tarde.
 Como eu não me importei com ninguém
 Ninguém se importa comigo*

É preciso agir, de Bertold Brecht

Neste capítulo, investigamos a origem e concepção do Programa Bolsa Família enquanto uma política social²⁰ compensatória, compreendendo aspectos centrais de sua implementação e desdobramentos observados ao longo do tempo. Também examinamos a concepção de “família” como um elemento fundamental dessa política pública e discutimos a importância da escola como espaço de efetivação e controle da execução do PBF.

²⁰ De acordo com Castro (2012), o conceito de política social não é unívoco e deve ser refletido a partir dos diversos modelos teóricos e contextos em que se manifesta. Apesar dessa diversidade, o autor propõe uma definição abrangente, considerando a política social como “um conjunto de programas e ações do Estado que se concretizam na garantia da oferta de bens e serviços, nas transferências de renda e regulação de elementos do mercado” (Castro, 2012, p.1014). Sob essa perspectiva, a política social articula dois objetivos principais: a proteção social, expressa por meio da seguridade social, que se fundamenta na ideia de solidariedade com indivíduos e grupos em situações de vulnerabilidade; e a promoção social, que busca criar condições equitativas de acesso a oportunidades e resultados, com o intuito de reduzir desigualdades. Esses propósitos visam “dar respostas aos direitos sociais e a outras situações não incluídas nos direitos as quais dizem respeito às contingências, necessidades e riscos que afetam vários dos componentes das condições de vida da população, inclusive os relacionados à pobreza e à desigualdade” (Castro, 2012, p.1014). A política social integra os preceitos da atuação estatal e representa uma importante influência no processo de desenvolvimento de um país, além de estarem associadas a diversas relações e interdependências que atravessam o campo social. Em síntese, a forma e o alcance da política social variam de acordo com a realidade histórica e estrutural de cada país, influenciando diretamente a justiça e coesão social possíveis em cada contexto (Castro, 2012).

3.1 O Programa Bolsa Família: histórico, contextos e intenções

No Brasil, a partir dos anos 1990, durante o governo do presidente Itamar Franco e com a eleição de FHC em 1994, a Renda Mensal Vitalícia, criada em 1993 como resultado das lutas sociais, foi substituída pelo BPC, regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993). Esse período marcou o surgimento de programas de renda mínima vinculados à educação e à saúde, anteriormente comentados, como o PNBE e o PBA, além do PETI, do Auxílio-Gás e do Cartão Alimentação (Moreira, 2015).

Um passo importante neste processo foi a Constituição de 1988, que colocou efetivamente a assistência social no campo das políticas públicas, vinculando-a à Previdência Social e à saúde e determinando uma atenção especial do Estado às pessoas, famílias e comunidades mais fragilizadas socialmente (como indígenas, quilombolas, crianças e idosos). No início dos anos 1990, tivemos a aprovação de leis importantes como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)²¹ e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)²². No final do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC, 2001) foram lançadas algumas políticas voltadas para melhoria da renda e da qualidade de vida da população mais pobre: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Agente Jovem, Sentinela²³, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão-Alimentação e Auxílio-Gás²⁴. O governo Luiz Inácio Lula da Silva, com a criação do MDS²⁵, vai incorporar e integrar essas políticas em um único programa que procura unificar as ações públicas nas áreas de assistência social, segurança alimentar e nutricional, saúde, educação infantil e transferência de renda (Weissheimer, 2006, p. 27-28).

O Bolsa Família foi estabelecido inicialmente pela Medida Provisória nº 132 em outubro de 2003, convertida na Lei nº 10.836 em janeiro de 2004, e regulamentada pelo Decreto nº 5.209 em setembro do mesmo ano. Trata-se de um PTCR voltado para populações em situação de pobreza ou pobreza extrema, com o objetivo de combater a fome, a insegurança alimentar e a exclusão social. O programa condiciona a assistência a contrapartidas das famílias

²¹ Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990.

²² Lei nº. 8.742, de 07 de dezembro de 1990.

²³ O PETI tem o objetivo de erradicar com todas as formas de trabalho infantil no país, atendendo famílias com crianças e adolescentes menores de 16 anos de idade, através de serviços socioeducativos e transferência de renda. O Agente Jovem visa a permanência de jovens (de 15 a 17 anos de idade em situação de vulnerabilidade social, pertencentes a famílias com renda per capita de até meio salário mínimo) no sistema educacional. O Sentinela, atualmente Serviço de Enfrentamento à violência, ao abuso e a exploração sexual de crianças e adolescentes, oferece um conjunto de procedimentos técnicos especializados no atendimento às crianças e adolescentes vítimas de abuso ou exploração sexual, bem como seus familiares (BRASIL, 2009).

²⁴ O Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão-Alimentação e Auxílio-Gás, hoje chamados de Programas Remanescentes do MDS, foram unificados ao PBF visando racionalizar custos operacionais e integrar benefícios sociais provenientes de outros programas do Governo Federal.

²⁵ O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), criado em 23 de janeiro de 2004 pelo presidente Lula, tem a missão de promover o desenvolvimento social e combater a fome visando a inclusão e a promoção da cidadania, garantindo a segurança alimentar e nutricional, uma renda mínima a cidadania e assistência integral às famílias (BRASIL, 2009b).

beneficiadas, como a manutenção de crianças e adolescentes na escola e o cumprimento de requisitos de saúde, como vacinação e acompanhamento pré-natal.

A proposta do PBF adota uma abordagem descentralizada e intersetorial, sendo a gestão compartilhada entre a União, estados e municípios, o que permite uma integração com outros serviços públicos de assistência social, saúde e educação. Esse modelo colaborativo visa garantir maior alcance e eficácia nas ações de combate à pobreza e promover a inclusão social de modo sustentável, proporcionando melhores oportunidades de desenvolvimento às famílias em situação de vulnerabilidade.

Importante novamente mencionar que os debates sobre políticas sociais no Brasil estão alinhados às diretrizes e tendências internacionais. Um exemplo recente dessa conexão são os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos pela ONU na Agenda 2030. Com 17 objetivos, a Agenda propõe diretrizes globais que orientam políticas em diferentes níveis – mundial, nacional e local – para a construção de sociedades mais justas e ambientalmente mais equilibradas.

Nesse contexto, o Bolsa Família dialoga diretamente com os princípios da Agenda 2030, especialmente os quatro primeiros ODS: (1) Erradicação da pobreza, (2) Fome zero e agricultura sustentável, (3) Saúde de qualidade e (4) Educação de qualidade. Além disso, os objetivos (5) Igualdade de gênero e (10) Redução das desigualdades também convergem com as diretrizes do programa, que busca garantir acesso a direitos básicos e romper com ciclos intergeracionais de vulnerabilidade social. Dessa forma, o PBF não apenas reflete compromissos nacionais de proteção social, mas também integra esforços globais na luta contra a desigualdade e a exclusão social.

Frente aos debates sobre o combate à pobreza e às desigualdades sociais, Costa, Magalhães e Cardoso (2023) destacam que a transferência condicionada de renda tem sido uma tendência na América Latina desde os anos 1990, como parte de uma busca por reduzir situações de exclusão e a pobreza estrutural. Esse tipo de estratégia configura uma importante base para as políticas de proteção social atualmente em vigor.

Nas análises sobre a concepção do Bolsa Família, os autores exibem um panorama complexo, demonstrando que sua efetiva implementação exige a articulação com diversas outras políticas e programas sociais. Eles identificam que, apesar das intenções de transformação social, o programa enfrenta desafios em diferentes frentes, seja no próprio funcionamento do PBF — como a responsabilização das mulheres pelo cumprimento das condicionalidades do programa —, seja no acesso a serviços básicos, como a saúde, através da

Estratégia Saúde da Família (ESF), cuja estrutura nem sempre é adequada nos diferentes municípios.

Costa, Magalhães e Cardoso (2023) também desenham um esquema que evidencia a articulação entre a transferência de renda condicionada e a emancipação das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. Apreende-se que a inclusão social sustentável, fundamentada na teoria do programa, pode ser alcançada por meio da integração de distintos projetos e do desenvolvimento de estruturas de apoio. Uma análise interseccional é vista como essencial, pois diversos aspectos da vida social, das condições materiais e do mundo do trabalho impactam o desenvolvimento e a efetiva transformação que os programas de transferência de renda, como o PBF e o Auxílio Emergencial, se propõem a alcançar (Costa; Magalhães; Cardoso, 2023).

Em 2021, o Bolsa Família foi extinto pelo então Presidente da República, Jair Bolsonaro, sendo substituído pelo Programa Auxílio Brasil (PAB). O novo projeto foi instituído por meio da Lei nº 14.284 de 29 de dezembro de 2021 e, dentre seus objetivos, buscava: promover a cidadania com garantia de renda por meio dos benefícios ofertados pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS); ampliar a oferta do atendimento de crianças em creches; estimular crianças, adolescentes e jovens a terem desempenho científico e tecnológico de excelência; e estimular a emancipação de famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

Com uma gestão descentralizada na qual as atribuições eram compartilhadas entre União, estados, municípios e Distrito Federal, o Auxílio Brasil destinava-se a pessoas cadastradas no CadÚnico, atendendo famílias em situação de extrema pobreza e de pobreza, isto é, com renda mensal per capita de até R\$ 105,00 ou entre R\$ 105,01 e R\$ 210,00, respectivamente.

Em linhas gerais, o programa foi composto por uma “cesta raiz”, formada por benefícios essenciais que todas as famílias elegíveis receberiam e por incentivos complementares, com valores específicos que poderiam se acumular. Integravam a “cesta raiz” e demais benefícios do PAB o Benefício Primeira Infância (BPI), Benefício Composição Familiar (BCF), Benefício de Superação da Extrema Pobreza (BSP), Benefício Compensatório de Transição (BComp), Bolsa de Iniciação Científica Júnior, Auxílio Esporte Escolar, Auxílio Inclusão Produtiva Rural, Auxílio Inclusão Produtiva Urbano (Costa; Magalhães; Cardoso, 2023).

A implementação do Auxílio Brasil em 2021 ocorreu num contexto social, econômico e político muito específico; e compreender esse cenário é crucial para refletir sobre as mudanças sociais que o programa proposto conseguiu alcançar. Esse contexto inclui a pandemia de Covid-

19, um cenário de crise econômica, altos índices de desemprego e aumento da pobreza e da insegurança alimentar em todo o país.

Nesta conjuntura,

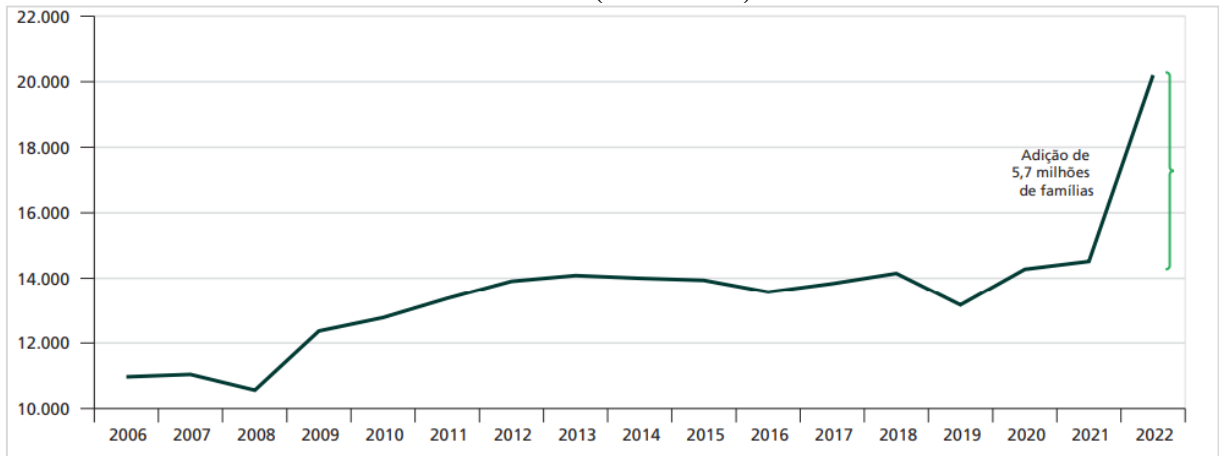
As mudanças pretendidas pelo Auxílio Brasil não estão circunscritas às políticas de bem-estar social ou aos projetos de redução das desigualdades sociais, mas dizem respeito a concepções mais amplas sobre a dinâmica dos processos sociais em que alguns elementos (símbolos, ideologias, rituais e narrativas) ganharam destaque em meio às disputas políticas e partidárias no cenário brasileiro recente (Costa; Magalhães; Cardoso, 2023, p.9).

Os autores destacam que a denominação “auxílio” denota um caráter mais fluido e transitório, afastando-o da linguagem dos direitos sociais de cidadania. Além disso, a escolha do nome promove uma ruptura simbólica com o programa anterior, o PBF, ao mesmo tempo em que cria uma identificação com o Auxílio Emergencial²⁶, instituído como uma política temporária em meio a pandemia de Covid-19. Assim, o título Auxílio Brasil reforça a continuidade com o projeto de transferência de renda implementado durante a crise sanitária e propicia o entendimento do programa como um benefício temporário e pontual, sem uma perspectiva de longo prazo (Costa; Magalhães; Cardoso, 2023).

A implementação do PAB, resultou em um significativo acréscimo no número de famílias atendidas por programas sociais. No gráfico elaborado por Figueiredo (2022) a partir de dados divulgados pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI)/Ministério da Cidadania (Figura 9), as métricas apontam um vertiginoso crescimento no quantitativo de famílias beneficiadas a partir de 2021.

²⁶ O Auxílio Emergencial foi um benefício financeiro instituído em 2 de abril de 2020, por meio da Lei no 13.982/2020. Garantindo uma renda mínima aos brasileiros em situação vulnerável, teve como objetivo diminuir os impactos sociais e econômicos ocasionados pela crise sanitária decorrente da pandemia do Covid-19 (coronavírus). Originalmente, o benefício seria pago por três meses, mas foi prorrogado em várias ocasiões, estendendo-se até outubro de 2021, quando o governo decidiu que não haveria mais prorrogações, especialmente após o início do Auxílio Brasil.

Figura 9 – Evolução do número de famílias atendidas pelo programa social brasileiro (2006-2022)



Fonte: Figueiredo (2022, p.6)

Apesar disso, sob a perspectiva da teoria do programa, Costa, Magalhães e Cardoso (2023) alertam para fragilidades na concepção e implementação do projeto, salientando, especialmente, a ausência de um eixo condutor claro para a distribuição de recursos e a falta de mecanismos eficazes de avaliação da efetividade das ações. Segundo os autores, ao deixar de incluir instrumentos para monitorar seus resultados e limitações, o PAB falhou, em certa medida, em contribuir para o aprimoramento das estratégias de enfrentamento das desigualdades no país. Eles argumentam que “a teoria do programa Auxílio Brasil reflete um olhar sobre a pobreza atravessado pela perspectiva de ganhos eleitorais ao negligenciar o aprendizado institucional prévio e não apresentar garantias sólidas de sustentabilidade” (Costa; Magalhães; Cardoso, 2023, p.12).

Com a mudança de Governo e o retorno de Lula à presidência em 2023, o PBF foi reestabelecido, substituindo o PAB. A recriação do programa, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), se deu em março de 2023 por meio da Medida Provisória nº 1.164/2023, que foi convertida alguns meses depois na Lei 14.601/2023.

Além de instituir o novo Bolsa Família, essa lei ajustou outros textos legais relevantes, como a LOAS (Lei nº 8.742/1993), que estabelece normas sobre assistência social, e outras leis relacionadas a descontos em folha de pagamento (Lei nº 10.820/2003) e seguro-desemprego para pescadores (Lei nº 10.779). Além disso, a nova legislação revogou disposições legais anteriores que modificavam o programa ou suas condições, como as Leis nº 14.284/2021 e nº 14.342/2022 e a Medida Provisória nº 1.155/2023.

Atualmente, o PBF é uma das principais ferramentas para o combate à pobreza e à desigualdade social no Brasil. O objetivo é transferir renda direta às famílias em situação de

pobreza (com renda per capita entre R\$ 00,00 e R\$ 218,00), além de estabelecer condicionalidades nas áreas de educação e saúde. O Programa busca romper o ciclo intergeracional da pobreza associando o auxílio financeiro a compromissos como manter as crianças na escola e realizar o acompanhamento da saúde para os membros do grupo familiar (Brasil, 2023).

Quadro 1 – Estrutura Operacional do Benefício Variável Familiar

Tipos de Benefício	Regra Geral de Funcionamento
Benefício Variável Familiar Gestante (BVG)	Pago às famílias com gestantes, identificadas no acompanhamento familiar pelo Ministério da Saúde. São pagas 9 parcelas deste benefício.
Benefício Variável Familiar Nutriz (BVN)	Pago às famílias com crianças de até 6 meses de idade, identificadas no Cadastro Único. São pagas 6 parcelas deste benefício.
Benefício Variável Familiar Criança (BV)	Pago às famílias com crianças ou adolescentes com idade entre 7 e 16 anos incompletos.
Benefício Variável Familiar Adolescente (BVA)	Pago às famílias com adolescentes com idade entre 16 e 18 anos incompletos.

Fonte: Elaborado pela autora com base na Lei Nº 14.601 de junho de 2023.

O Bolsa Família, de acordo com o MDS (BRASIL, 2023), é composto por quatro tipos de benefícios principais. O Benefício de Renda de Cidadania, no valor de R\$ 142,00 por integrante, é destinado a todas as famílias beneficiárias do programa. O Benefício Complementar, por sua vez, garante que as famílias recebam, no mínimo, R\$ 600,00 mensais, cobrindo a diferença caso a soma dos outros benefícios seja inferior a esse valor. Já o BPI, no valor de R\$ 150,00, é pago por cada criança com idade entre 0 (zero) e 7 (sete) anos incompletos. O Benefício Variável Familiar, de R\$50,00, é destinado às famílias beneficiárias que possuam, em sua composição, gestantes, nutrizes, crianças com idade de 7 (sete) anos e 12 (doze) anos incompletos ou adolescentes entre 12 (doze) anos e 18 (dezoito) anos incompletos. Por fim, há o Benefício Extraordinário de Transição, exclusivo para famílias que integravam o Auxílio Brasil na data de implementação do novo PBF. Este benefício é calculado pela diferença resultante do valor recebido pela família em maio de 2023 com o montante recebido em junho de 2023.

Quadro 2 – Benefícios do Programa Bolsa Família em 2024

Benefício	Regra Geral de Funcionamento	Valor
Benefício de Renda de Cidadania (BRC)	Pago às famílias com renda familiar por pessoa mensal menor ou igual a R\$ 218,00. Pago por integrante da família.	R\$ 142,00
Benefício Complementar (BCO)	Pago às famílias que na soma dos valores recebidos do BRC não alcançou o valor mínimo de R\$ 600,00. Pago para a família.	Calculado pela diferença entre R\$ 600,00 e a soma do valor do BCR recebido pela família.
Benefício Primeira Infância (BPI)	Pago às famílias que possuam em sua composição crianças com idade entre 0 (zero) e 7 (sete) anos incompletos. (A criança recebe até os 6 anos e 11 meses). Pago por integrante da família que esteja nessa faixa etária.	R\$ 150,00
Benefício Variável Familiar (BVF)	Pago às famílias que possuam em sua composição: - Gestantes; - Nutrizes; ou - Pessoas com idade entre 7 (sete) e 18 (dezoito) anos incompletos. (O adolescente recebe até dezembro do ano em que completar 18 anos). Pago por integrante da família que esteja nessa faixa etária ou condição.	R\$ 50,00
Benefício Extraordinário de Transição (BET)	Pago às famílias que teriam perda financeira com a implantação da estrutura de benefícios do Bolsa Família completa, a partir de junho. Ou seja, financeiramente a estrutura de benefícios do Auxílio Brasil seria financeiramente mais vantajosa, caso o BET não fosse pago. O BET será pago até maio de 2025.	Calculado pela diferença entre o valor do benefício da família no mês de maio/2023 e o valor recebido no mês de junho/2023.

Fonte: Elaborado pela autora (2024) com base na Lei Nº 14.601 de junho de 2023.

A Caixa Econômica Federal (CEF) é a empresa contratada pelo MDS para administrar o cadastro único e a transferência de benefícios sociais. Essa transferência é realizada por meio de canais de pagamento credenciados e habilitados pela CEF, como agências, postos de atendimento bancários, unidades lotéricas, correspondentes bancários e terminais de autoatendimento. A Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC)²⁷ e o CadÚnico do MDS são as instituições responsáveis pela execução e gestão do PBF e pela inclusão das famílias no programa.

A SENARC, junto aos estados, municípios e sociedade, possibilita o acesso dos beneficiários aos serviços de assistência, saúde e de educação, buscando ainda articular sua

²⁷ Criada em janeiro de 2004, juntamente com o MDS, a SENARC tem por objetivo a implementação da Política Nacional de Renda de Cidadania no país. Articula ações específicas dos programas de transferência de renda Federal, estaduais e municipais, estabelecendo a soma de esforços entre os entes federados e as demais ações sociais em curso (BRASIL, 2009).

participação em programas complementares em especial os de geração de trabalho e renda. Já as prefeituras são responsáveis pelo cadastramento das famílias e pela atualização da base de dados do CadÚnico, e de acompanhar o cumprimento das condicionalidades do benefício, vinculado ao PBF (MDS, 2023).

As condicionalidades estão relacionadas a direitos sociais básicos como educação, saúde e assistência social, sendo, deste modo, responsabilidade tanto das famílias beneficiárias quanto do poder público. A frequência escolar mínima exigida é de 60% para crianças de 4 (quatro) a 6 (seis) anos de idade incompletos e de 75% para crianças e adolescentes de 6 (seis) a 18 (dezoito) anos incompletos. No campo da saúde, é obrigatório o acompanhamento da saúde de crianças, gestantes e nutrízes, com atenção ao calendário vacinal e ao crescimento e desenvolvimento de crianças menores de 7 anos. A assistência social envolve o monitoramento das condicionalidades do programa (Brasil, 2024).

Quadro 3 – Calendário de acompanhamento das condicionalidades de Saúde – Exercício 2024

Período de Acompanhamento	Período de coleta e registro no Sistema do Programa Bolsa Família na Saúde/MS			
	Início da coleta	Abertura do sistema para registro	Final da coleta	Fechamento do sistema para registro
1ª vigência (janeiro a junho)	02/01/2024	05/02/2024	01/07/2024	16/08/2024
2ª vigência (julho a dezembro)	08/07/2024	05/08/2024	31/12/2024	17/01/2025

Fonte: Instrução Normativa nº 35/SENARC/MDS de 22 de dezembro de 2023.

Anualmente, a SENARC divulga seu calendário operacional para acompanhamento das condicionalidades na área da educação e saúde. Acima, no Quadro 3, apresentam-se os prazos referentes ao ano de 2024. Conforme as normas estabelecidas pelo Programa, o responsável técnico de cada município atendido deve realizar os registros na Plataforma e-Gestor AB – Sistema Bolsa Família na Saúde, atinentes aos dois períodos de vigência conforme calendário previamente estabelecido.

Também é definido um cronograma específico do acompanhamento das condicionalidades da Educação no PBF. No Quadro 4, logo abaixo, exibem-se as designações de 2024. Diferentemente da área da Saúde, utiliza-se o Sistema Presença MEC e os períodos destacados são bimestrais.

Quadro 4 – Calendário do acompanhamento das condicionalidades da Educação – Exercício de 2024

Período de Acompanhamento	Período de coleta e registro no Sistema Presença/MEC		
	Abertura do sistema para impressão dos formulários	Abertura do sistema para registro	Encerramento (Fechamento do Sistema)
fevereiro/março	11/03/2024	28/03/2024	25/04/2024
abril/maio	14/05/2024	31/05/2024	26/06/2024
junho/julho	15/07/2024	31/07/2024	27/08/2024
agosto/setembro	13/09/2024	30/09/2024	25/10/2024
outubro/novembro	12/11/2024	29/11/2024	24/12/2024

Fonte: Instrução Normativa nº 35/SENARC/MDS de 22 de dezembro de 2023.

A cada ciclo de vigência, a SENARC divulga o resultado das condicionalidades de saúde e educação. As informações prestadas são fundamentais para a avaliação e monitoramento do Programa.

Figura 10 – Resultado do acompanhamento de educação por faixa etária - Junho e julho/2024

Tipo de integrante	Público para acompanhamento	Beneficiários acompanhados	
		Quant.	% do perfil
4 e 5 anos	3.045.594	2.319.944	76,17
6 a 15 anos	13.629.158	11.721.606	86,00
Adolescentes (BVA)	2.927.166	2.307.887	78,84
Total do público para acompanhamento	19.601.918	16.349.437	83,41

Fonte: Brasil (2024, p.1).

Os resultados obtidos na área de Educação, nos meses de junho e julho de 2024 (Figura 10), por exemplo, evidenciam que ainda há um percentual de famílias que necessita de acompanhamento. O mesmo pode ser observado quanto ao monitoramento na Saúde voltado a públicos específicos. O apoio ao pré-natal de gestantes e a pesagem e medição de crianças menores de 7 anos, são direitos sociais previstos no PBF. Conforme observado na Figura 11, o total de acompanhamento desses públicos na primeira fase de vigência de 2024 alcançou um percentual de 81,10% entre crianças e mulheres.

Figura 11 – Acompanhamento de condicionalidades de saúde por públicos específicos - 1ª vigência de 2024

Público	Quantidade para acompanhamento	Percentual de acompanhados
Crianças	9.556.567	61,56
Mulheres	25.343.750	88,47
Total de acompanhamento	34.900.317	81,10

Fonte: Brasil (2024, p.3).

O CadÚnico tem papel crucial como sistema de informação estratégica para os governos em diversas instâncias, uma vez que reúne, centraliza e organiza dados importantes sobre as famílias em situação de vulnerabilidade social. Esses dados são coletados por meio de formulários que envolvem diversos indicadores sociais²⁸, como renda, condições de moradia, acesso à educação e saúde, composição familiar, entre outros. A partir dessas informações, o governo pode identificar com mais precisão quem são os potenciais beneficiários de programas sociais, como o Bolsa Família, e direcionar políticas públicas de forma mais eficaz (Brasil, 2004).

Contudo, vale lembrar que o PBF abriu uma agenda social no País com a unificação, racionalização e ampliação dos programas sociais já existentes e anteriormente citados (Weissheimer, 2006). De acordo com o Relatório de Informações Sociais²⁹ do MDS, em outubro de 2024, o PBF alcançou aproximadamente 20.736.742 famílias, com um valor médio de benefício de R\$678,46. Estruturado em conjunto com outras iniciativas, como o SUAS, regido pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o programa integra a rede de proteção social básica para as famílias em situação de vulnerabilidade social. Em conjunto com os CRAS, seus serviços se voltam para a família como um todo e estabelecem a interação dos programas e ações.

Em publicação online na página da Secretaria de Comunicação Social (Brasil, 2024), afirma-se que o Governo Federal repassou R\$168,3 bilhões pelo Bolsa Família em 2024, totalizando mais de 20,86 milhões de famílias contempladas ao longo do ano. Enfatiza-se a priorização do programa em lares com mulheres e crianças e em grupos específicos como

²⁸ Segundo Januzzi (2004 apud BRASIL, 2007, p. 19), “um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas)”.

²⁹ O Relatório de Informações Sociais atualmente pode ser consultado como Relatório de Programas e Ações em página específica do site do MDS, disponível em <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/>. Acesso em 20 jan 2025.

indígenas e quilombolas. Além disso, sinaliza-se que o benefício também contemplou ações emergenciais, com destaque às medidas especiais de enfrentamento a desastres em mais de mil municípios brasileiros.

3.2 A Família como um instrumento de proteção social no desenho do Bolsa Família

As maneiras pelas quais o Estado neoliberal age sobre as famílias são diversas, sendo as políticas sociais uma delas. Desde suas origens, o Estado busca regular as relações familiares e sociais, e essa intervenção não ocorre de forma linear ou consensual; ao contrário, é permeada por conflitos, contradições e, muitas vezes, por ações veladas. Como exemplo da atuação do Estado sobre a vida e a organização das famílias, ressaltam-se as políticas públicas que, por meio da legislação, regulamentam as relações e influenciam a organização e dinâmica familiar. Instrumentos normativos, como a Constituição, o Código Civil e outros mecanismos regulatórios, incluindo aqueles voltados para o controle ou incentivo à natalidade e políticas econômicas, moldam aspectos fundamentais das estruturas familiares.

Bourdieu (1997, p.134) contribui com essa reflexão, ao apontar que

[...] nas sociedades modernas o principal responsável pela construção de categorias oficiais, de acordo com as quais são estruturadas tanto as populações quanto os espíritos, é o Estado, através de todo um trabalho de codificação que combina efeitos econômicos e sociais bem concretos (como as alocações familiares), visando privilegiar uma certa forma de organização familiar, reforçar aqueles que podem se conformar a essa forma de organização e encorajar, por todos os meios, materiais e simbólicos, o “conformismo lógico” e o “conformismo moral”, como adesão a um sistema de formas de apreensão e de construção do mundo, do qual essa forma de organização, essa categoria, é sem dúvida o ponto central.

Dessa forma, essa relação surge a partir de processos de criação e definição de categorias promovidos pelo próprio Estado, que regula a concepção de família por meio de leis e normas. Esse controle reflete um processo histórico e social que busca organizar e delimitar a ideia de família com o intuito de alcançar objetivos sociais, econômicos e políticos mais amplos.

Bourdieu (1997) colabora para aprofundar a análise crítica da família, desafiando a percepção comum que muitas vezes naturaliza essa instituição. Ao conceituar a família como uma "ficção bem fundamentada" e um "lugar de reprodução social", Bourdieu apreende que ela não é uma entidade natural ou universal, mas sim uma construção social que tem um papel importante na manutenção e reprodução das suas estruturas.

Ao chamar a família de “ficção bem fundamentada”, Bourdieu (1997) aponta a ideia de que a concepção de família é historicamente e culturalmente construída, apoiada por discursos

e práticas que a naturalizam, como se ela fosse uma entidade fixa e imutável. Isso significa que uma família, ao invés de ser um elemento fundamental ou biológico, é moldada por contextos sociais e políticos que determinam suas formas e funções em cada sociedade. Esta construção social da família é influenciada por diversas instituições, incluindo o Estado, que, por meio de políticas e legislações, acaba por determinar o que é considerado uma “família” legítima.

A compreensão de que a família é o "lugar de reprodução social" é crucial para a reflexão de como as desigualdades são perpetuadas. De acordo com Bourdieu (1997), a família não é apenas um ambiente de afeto e intimidade, mas sim um ambiente fundamental na transmissão de capital cultural, econômico e social de uma geração para outra. Esse processo de transmissão mantém a reprodução das estruturas de classe, uma vez que as famílias funcionam como canais para a manutenção das funções ou das atividades específicas de seus membros. As práticas educativas, as redes de contato e até as características estéticas são transmitidas no ambiente familiar, reforçando as diferenças e mantendo a posição social.

Campos (2015) alega que a relação entre a família e o Estado é parte essencial da história das políticas sociais, mas a intersecção entre as duas esferas ocorreu com a criação do seguro social, no final do século XIX³⁰. A implementação do seguro social marcou o início de uma ação institucional que passa a envolver, direta ou indiretamente, a família e o Estado. Os efeitos da ampliação dos direitos, tais como o acesso de alguns trabalhadores aos sistemas de pensão e aposentadoria, foram sentidos na família. A autora define o seguro social da seguinte maneira:

Política de natureza contributiva, com aportes de patrões e trabalhadores, que tem o Estado como fiador político e suporte financeiro da gestão da institucionalidade necessária, destinada à proteção contra eventuais necessidades futuras relacionadas aos principais riscos sociais: desemprego, morte, doença, envelhecimento e/ou invalidez e origem do que se denomina previdência social [...] (Campos, 2015, p.24-25).

Nesse contexto, no Brasil, a determinação da previdência social, regulamentada na CF de 1988, representa o limite no qual o Estado começa a atuar com mais ênfase na provisão de políticas sociais.

[...] se fez de forma incremental, seletiva e negociada, de acordo com o peso das diferentes categorias profissionais em termos econômicos e políticos. [...] Trata algumas categorias como especiais, para efeito dos benefícios, estabelecendo gritantes diferenciais quanto às exigências de tempo de contribuição ao sistema. (Campos, 2015, p.45).

³⁰ O plano bismarckiano de seguro social, apesar de destinar-se apenas para aqueles trabalhadores que estavam ativos no trabalho e estar alicerçado na visão conservadora e autoritária que tinha o fundador e primeiro chanceler do império alemão Otto Von Bismarck, representou uma “importante mudança de mentalidade que certamente abalou os alicerces de teorias que culpavam o pobre pela sua condição de pobreza” (Pereira Júnior, 2005, p. 41).

Os direitos foram conquistados a partir das reivindicações dos trabalhadores e da comunidade em geral, configurando uma resposta do Estado frente às manifestações e demandas sociais. Contudo, de modo contraditório, esses direitos ao mesmo tempo que protegiam alguns, desprotegiam outros, ou, pela mesma ação, ampliavam direitos, mas também contribuíam para a perpetuação das desigualdades sociais. Essa dinâmica controversa se manifestou nas estruturas que deram origem aos *Welfare States* no século XX, baseados principalmente no pleno emprego e associados a um fenômeno predominantemente masculino.

No Brasil, apesar de nunca termos experimentado o pleno-emprego, os primeiros seguros sociais eram destinados aos trabalhadores "legalmente contratados, em detrimento dos que atuavam na informalidade" (Campos, 2015). Essa delimitação de beneficiários reproduzia, em outro contexto, a mesma lógica excludente que mantinha uma parcela significativa da população vinculada a trabalhos não formalizados e/ou marginalizados. Além disso, refletia problemáticas interseccionais em diferentes dimensões da vida social, como as questões de gênero e os papéis profissionais.

Esses sistemas se fundamentam em um modelo de família no qual o homem é visto como o provedor. O trabalho doméstico e familiar, tradicionalmente realizado por mulheres, permanece atrelado à lógica patriarcal³¹ de gênero. Assim, tal trabalho não era, e muitas vezes ainda não é, reconhecido como parte da concepção formal de trabalho.

Saraceno (1995), busca compreender as raízes desta relação. Afirma que

a construção social de gênero feminino, como estrutura simbólica e também de expectativas sociais e individuais, continua a tornar precária, de fato e de princípio, a cidadania das mulheres enquanto tais: seja porque se continua a pedir a elas que paguem o preço da assistência (ou explicar por que não estão dispostas a pagá-lo), seja porque se continua a não reconhecer o valor dessa assistência como fonte de direitos e de status de cidadania. [...] É difícil, com efeito, pensar numa cidadania "igual" quando existe alguém que, por definição, é titular de deveres de assistência e alguém que, inversamente, é titular de direitos de assistência para si e para os seus (Saraceno, 1995, p.25).

³¹ Aqui compreendemos o patriarcado como um sistema predominante em todas as estruturas sociais, de dominação dos homens sobre as mulheres. Por não se tratar de um sistema estático, também não há um único e imutável conceito de patriarcado. A contribuição teórica para sua descrição e conceituação vem se modificando e adensando ao longo da história, principalmente no interior dos estudos feministas. As particularidades do patriarcado dependerão do local e do momento de que se trata, sendo articulado também com o sistema de opressões de raça/etnia e classe. Concordamos que hoje o termo não é cunhado para denotar exclusivamente o "poder do pai" sobre a família, mas para explicar uma série de práticas sociais que têm se estendido a outras esferas que não só a da relação de hierarquia e violência por parte dos homens contra as mulheres. O sistema patriarcal se materializa em normas, condutas, práticas, legislações, na educação, nos hábitos, na cultura, etc. Vale assinalar que, na visão aqui adotada, o advento do patriarcado é anterior ao capitalismo, porém estaremos sempre considerando a inter-relação que se estabelece entre ambos, evidenciando o binômio opressão/exploração vigente na sociedade atual, expresso nas ações do Estado, que, por meio de suas políticas, pode tanto reafirmar quanto romper com as desigualdades de gênero constitutivas do sistema patriarcal-capitalista.

O autor acrescenta que, historicamente, o trabalho masculino, sobretudo o realizado fora do lar, foi valorizado e reconhecido pelos arcabouços econômicos e previdenciários. Por conseguinte, os homens se tornaram provedores principais, com mais direitos trabalhistas e seguridade social. Já as mulheres, especialmente aquelas que se dedicavam ao trabalho doméstico e ao cuidado da família, não eram vistas como parte produtiva da economia, sendo necessário, frequentemente, recorrer aos sistemas de proteção.

Quando as mulheres não puderam acessar esses direitos por meio do emprego de seus maridos ou de seu próprio trabalho formal, restava-lhes a assistência social, que era usualmente tratada como uma forma de ajuda direcionada aos sujeitos mais vulneráveis, e não como um direito pleno garantido por lei. Essa dinâmica reforçou a dependência feminina e as desigualdades econômicas e sociais estruturais, relegando as mulheres à posição de cidadãs de segunda classe no que diz respeito à segurança social (Saraceno, 1995).

Conceber a família como público-alvo de políticas sociais, particularmente no contexto do PBF, revela a centralidade da unidade familiar na execução das políticas públicas voltadas ao combate à pobreza e à promoção da inclusão. Então, é preciso refletir sobre o significado da família enquanto instituição histórica e cultural, na qual se interseccionam problemáticas sociais de diferentes ordens, tais como questões de gênero, raça e classe.

O entendimento de família como instituição social, pode abranger diferentes formas e composições a partir do grupo de membros que a compõem e que habitam o mesmo espaço de convivência.

A família contém as determinações mais gerais da sociedade na qual está inserida e, por isso, está em permanente processo de mudanças, expressando, no seu interior, o dinamismo da sociedade, ao mesmo tempo em que, também provoca novas relações culturais e sociojurídicas (Miotto; Silva; Silva, 2007).

Entretanto, apesar da amplitude do conceito e das significativas aberturas na atualidade a novas configurações, arranjos e dinâmicas internas, uma concepção historicamente presente no imaginário social ainda é fortemente influenciada por um modelo tradicional. Esse modelo, geralmente baseado na família nuclear, com um casal heterossexual com filhos, tendo o homem como provedor e a mulher como cuidadora, permanece enraizado nas percepções culturais e nas políticas públicas (Silva, 2016).

Segundo Silva (2016, p.67-82), a família tradicional corresponde a “um grupo de pessoas que habitam a mesma casa, ligadas por laços de sangue, compartilhando situações comuns e que, via de regra, têm o pai como principal provedor e chefe de família”. Esse tipo de compreensão tradicional não apenas molda as expectativas sociais em torno do que é

considerado "normal" ou "ideal" no que diz respeito à família, como também influencia a formulação de políticas sociais e educacionais. Mesmo que as famílias monoparentais, as famílias formadas por casais do mesmo sexo ou outros arranjos familiares sejam cada vez mais comuns, há uma resistência em certos setores da sociedade em reconhecer e valorizar esses novos modelos de famílias.

Na esfera das políticas públicas, a concepção tradicional pode resultar na adoção de medidas inadequadas para lidar com a complexidade e diversidade das configurações familiares contemporâneas. O imaginário social, ao reproduzir um cenário ideal de família, constantemente não atende às necessidades específicas de famílias que não se enquadram nos padrões estabelecidos, perpetuando desigualdades.

No PBF, a família é vista como um coletivo cujas vulnerabilidades socioeconômicas precisam ser abordadas de forma holística, indo além do indivíduo isolado. Isso implica que as políticas são direcionadas a diferentes demandas que envolvem toda a estrutura familiar, como alimentação, educação e saúde, especialmente das crianças.

Ao adotar a família como foco, o PBF regulamenta que as condições de pobreza não afetam apenas o provedor individual, mas todo o núcleo familiar, e que a assistência pode ter efeitos multiplicadores aplicados nesse âmbito. Não obstante, essa abordagem também carrega desafios, pois as famílias não são homogêneas em sua estrutura e composição, o que pode influenciar como os benefícios são distribuídos internamente. Em muitos casos, a mulher, que geralmente é a responsável por receber o benefício, tem a dupla função de gestora do lar e cuidadora principal, o que reforça o papel central feminino no combate à pobreza.

Sobre essa questão, é interessante ressaltar que o Bolsa Família prevê, em sua formulação, uma atenção especial à condição das mulheres, reconhecendo-as como figura central na gestão e aplicação dos recursos destinados às famílias beneficiadas. Segundo os dados recentes (Brasil, 2024), 58% do público total atendido pelo PBF é composto por meninas e mulheres, totalizando aproximadamente 32 milhões de pessoas. Além disso, 17,3 milhões de famílias beneficiárias são chefiadas por mulheres, representando 83,27% do total.

Em Sposati (2011), a ideia de família como "um grupo de solidariedade, afeto, apoio mútuo, intimidação e partilha no dia a dia" a destaca como uma estrutura essencial de suporte para seus membros, especialmente em situações de vulnerabilidade social. Essa definição vai além de uma visão biológica ou formal da família, abordando as interações de cuidado, proteção e cooperação amplas no ambiente familiar. O que se evidencia, então, é o papel da família como um espaço central para o desenvolvimento da vida cotidiana, no qual os desafios são enfrentados de maneira coletiva.

Sposati (2011) também afirma que as políticas sociais devem considerar a importância da família não apenas como um núcleo formal, mas como um espaço de cuidado que requer o apoio público. Dessa forma, programas como o PBF buscam reforçar esse núcleo, confirmando que, apesar das dificuldades, é na família que, muitas vezes, se encontram as primeiras formas de apoio afetivo e material para enfrentar as dificuldades do dia a dia.

Para Mioto, Silva e Silva (2007), mudanças significativas nas estruturas familiares contemporâneas têm transformado a compreensão desse conceito. Logo, segundo as autoras, a definição de família pautada em um modelo único e tradicional não dá conta da realidade atual, pois não reconhece a pluralidade de estruturas vivenciadas (Mioto; Silva; Silva, 2007).

A partir dessa perspectiva, é decisivo voltar o olhar ao tema ponderando as transformações sociais, culturais e educacionais, distanciando-se de concepções normativas e homogeneizadoras que não abrangem mais a conjuntura da sociedade. Esse entendimento contribui para o desenvolvimento de políticas públicas mais inclusivas, que reconheçam as múltiplas formas de organização familiares e as diversas demandas que delas surgem.

3.3 A escola pública como lócus de políticas sociais: motivos e intenções

A educação, no seu sentido mais amplo, é frequentemente entendida como o processo de aprender, o que envolve tanto a aquisição de conhecimentos quanto a internalização de habilidades e valores culturais. Segundo Charlot (2000), aprender é uma atividade que ultrapassa a simples recepção de informações, pois implica uma relação ativa com o saber, onde o sujeito constrói significados. A educação faz parte de um mecanismo que permite ao homem conhecer e transformar suas condições de vida e dominar os instrumentos indispensáveis para sua realização pessoal.

Para Freire (2000), a concepção de educação vê os sujeitos sociais como seres autônomos, capazes de refletir e transformar a realidade em que vivem.

Educar é construir, é libertar o homem do determinismo, passando a reconhecer o papel da História e onde *a questão da identidade cultural*, tanto em sua dimensão individual, como em relação à classe dos educandos, é essencial à prática pedagógica proposta. Sem respeitar essa identidade, sem autonomia, sem levar em conta as experiências vividas pelos educandos antes de chegar à escola, o processo será inoperante, somente meras palavras despidas de significação real. *A educação é ideológica, mas dialogante*, pois só assim pode se estabelecer a verdadeira comunicação da aprendizagem entre seres constituídos de almas, desejos e sentimentos (Freire, 2000, p. 36-37).

Logo, a educação é uma construção contínua da pessoa humana, do seu saber e de suas aptidões, bem como de sua capacidade de conhecer e de agir.

Pode-se classificar a educação como formal, exercida dentro de instituições escolares ou similares, e não-formal, realizada fora do ambiente escolar, como na família, igreja, entre outros contextos. Ambas são influenciadas e influenciam, simultaneamente, o meio social, abrangendo vários aspectos da vida dos indivíduos como parte do processo de desenvolvimento do ser humano.

Diante das demandas no campo da educação formal no Brasil, a década de 1930 marcou um período significativo, em que as políticas educacionais começaram a ser sistematizadas de forma mais consistente, buscando atender às necessidades de uma sociedade em transformação.

A Revolução de 1930 caracterizou a passagem progressiva de uma sociedade artesanal, pré-capitalista e agrário-comercial para um modelo urbano-industrial. Esse processo foi atravessado por profundas mudanças sociais, incluindo o aumento e diversificação da classe média, formada principalmente por pessoas que buscavam replicar o modelo de escola da elite como forma de ascender a melhores posições na estrutura da sociedade (Prado, 1994). A política educacional de 1930 não buscou “ajustar” a organização escolar à nova e heterogênea população usuária, acarretando altos índices de evasão e repetência.

Neste mesmo ano, foi empossado Getúlio Vargas como Presidente da República Brasileira, dando origem ao populismo-trabalhismo getuliano (Ghiraldelli, 2000). A nova realidade brasileira passou a exigir uma mão-de-obra especializada e, para tal, era preciso investir na educação. Sendo assim, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, e em 1931, o governo provisório sancionou decretos organizando o ensino secundário e as universidades brasileiras ainda inexistentes. Estes Decretos ficaram conhecidos como a Reforma Francisco Campos (Cury, 1995).

Os educadores que colocavam em discussão o pensamento liberal democrático, sustentando a necessidade de se implementar uma escola pública para todos, a fim de se construir uma sociedade igualitária e sem privilégios, ficaram conhecidos como defensores da “escola nova”, dando origem ao movimento denominado Escola Novista. Os nomes mais importantes desse movimento foram: Anísio Teixeira (1900-1974), influenciado pelos pensamentos de Dewey; Fernando de Azevedo (1894-1974), que também incorporou ideias de Durkheim; e Lourenço Filho (1897-1970), entre outros. Todos participaram dos movimentos de reforma do ensino no Brasil que deram origem ao Manifesto dos Pioneiros da Educação, em 1932 (Saviani, 1999).

Segundo o documento, a educação passaria a ser uma responsabilidade do Estado, que deveria, então, propor e implementar programas nacionais. O Manifesto defendia a obrigatoriedade do ensino público e gratuito e a laicização da educação escolar. Além disso fazia críticas ao “sistema dual, que destina uma escola para os ricos e outra para os pobres, reivindicando a escola básica única” (Aranha, 1996, p. 204). Tornou-se um importante referencial na história da pedagogia brasileira ao evidenciar a defasagem entre a educação e as exigências do desenvolvimento dos sujeitos.

Dessa forma, frente às questões levantadas pelos escolanovistas, pode-se dizer que pela primeira vez houve uma ação planejada que propôs a reforma de toda a organização do ensino no país. Até então, as reformas anteriores tinham sido apenas em nível estadual. Embora as temáticas sobre educação precisassem de uma atenção extraordinariamente maior, principalmente com as contestações instigantes feitas pelos escolanovistas, nem todas as reformas foram aceitas e concretizadas (Saviani, 1999).

Em 1934, instalou-se a Assembleia Nacional Constituinte aprovada com a participação do povo, que elaborou, segundo Ghiraldelli (2000), a mais progressista Carta Constitucional em matéria educacional. A Constituição de 1934 estabeleceu o ensino primário como obrigatório e totalmente gratuito, além de instituir a gratuidade para o ensino secundário e superior.

No Artigo 149, o texto constitucional de 1934 preconizava que “a educação é direito de todos e deve ser ministrado pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e estrangeiros domiciliados no país” (Brasil, 1934). Foi este artigo que deu início à incumbência do Estado com a educação pública, como também a responsabilidade da família. Outrossim, foi nessa Constituição que se determinou “dotações orçamentárias para o ensino nas zonas rurais e, por fim, fixou que a União deveria reservar no mínimo 10% do orçamento anual para a educação, e os Estados, 20%” (Brasil, 1934).

Poucos anos depois, em 1937, uma nova Constituição foi imposta ao país como ordenamento legal do Estado Novo (1937-1945), invertendo as tendências democráticas da Carta de 1934. Em seu artigo 125, dispõe que,

A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborado, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução de suprir as deficiências e lacunas da educação particular (Brasil, 1937, n.p.).

Esta legislação retirou do Estado o dever de manter e expandir o ensino público, atribuindo-lhe um papel subsidiário. Para Ghiraldelli (2000), a Carta Constitucional de 1937, deixava claro que esta,

[...] não estava interessada em determinar ao Estado tarefas no sentido de fornecer à população uma educação geral através de uma rede de ensino público e gratuito. Pelo contrário, a intenção da Carta de 37 era manter um explícito dualismo educacional: os ricos proveriam seus estudos através do sistema público ou particular e os pobres, sem usufruir esse sistema, deveriam se destinar às escolas profissionais. Assim, o artigo 129 determinou como primeiro dever do Estado à sustentação do ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas. Com isso o texto constitucional reconheceu e cristalizou a divisão de classes e, oficialmente, extinguiu a igualdade dos cidadãos perante a lei. (Ghiraldelli, 2000. p.82),

Sem dúvida, a Constituição de 1937 representou os interesses de setores conservadores que desejavam reprimir os avanços democráticos. No entanto, acabou sendo atropelada pelas necessidades históricas das classes populares. No período do Estado Novo, várias leis foram decretadas. Dentre elas, a Reforma de Capanema, em 1942, que mesmo sendo um projeto elitista e conservador, se consolidou em oito decretos-lei: “ensino primário, secundário, industrial, comercial, normal e agrícola” (Cury,1995, p.12).

Fundamentada frente ao contexto de crescimento do setor industrial e intensos debates sobre a oferta da educação profissional no Brasil, a Reforma impactou a estrutura e o currículo de diferentes níveis do ensino no país. O ensino escolar passou a ser ministrado em cinco anos de curso primário, quatro de ensino ginásial e três de colegial, podendo ser na modalidade clássica ou científica. Assim, o ensino colegial perdeu o seu caráter propedêutico, isto é, de preparatório para o ensino superior, e se voltou para a formação geral (Saviani, 2007).

Muitas entidades passaram a ter importância fundamental no Estado Novo, tais como: Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), Instituto Nacional do Livro (INL), Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). A criação dessas entidades e o estabelecimento da Reforma Capanema delinearão um sistema educacional para o país, até então inexistente (Cury, 1995).

A redemocratização do país veio logo após a queda de Getúlio Vargas. Com a Constituição de 1946, os "pioneiros da educação nova" deram continuidade à luta pelos valores defendidos já em 1934. Essa nova Constituinte retomou o princípio de que a educação é direito de todos (Saviani, 1999). Aranha (1996) destaca que no ano de 1946, o então Ministro, Clemente Mariani, apresentou o anteprojeto da reforma geral da educação nacional. Ressalta, ainda, que o percurso deste projeto foi longo e tumultuado, estendendo-se até 1961, quando foi efetivamente instituída.

No entanto, antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº. 4.024/61, muitas manifestações ocorreram por parte da oposição e dos conservadores. Conforme afirma Aranha (1996, p.204), quando finalmente a LDBEN foi publicada, esta “já se encontra ultrapassada; embora fosse uma proposta avançada na época da apresentação do anteprojeto, envelhece no correr dos debates e do confronto de interesses”. Para a autora, de certa maneira, a Lei não representou grande alteração na estrutura do ensino público brasileiro.

Como a sociedade brasileira nesse período passava por grandes transformações, as quais conduziam o País para a modernização, era cada vez mais evidente a divisão da população em classes e, conseqüentemente, os menos favorecidos sofriam com as desigualdades sociais. Nessa conjuntura, vários grupos populares, renovadores educacionais, liberais, socialistas, militantes das esquerdas cristãs, entre outros, se manifestaram, solicitando mudanças principalmente no sistema educacional vigente. Debatia-se, então, no meio desses grupos, a formação de uma nova escola (Saviani, 2007).

Houve um crescimento considerável de movimentos populares, entre os quais estão o Movimento de Educação de Base (MEB), de 1961, e o Programa Nacional de Alfabetização, de 1963, no qual se destacou o método de Paulo Freire. O método expandiu-se em todo o território nacional, em especial no Nordeste. Na Paraíba e no Rio Grande do Norte foi desenvolvida a campanha “De pé no chão também se aprende a Ler” (Aranha, 1996).

Com a instauração do Regime Militar em 1964, esses movimentos de educação popular adeptos da Pedagogia Libertadora para a criação da Escola Nova Popular foram barrados pelo poder ditatorial que, reaproveitando as experiências dos escolanovistas, implementou a Pedagogia Tecnicista.

Segundo Ghiraldelli (2000, p.163), as propostas dominantes no período ditatorial

pautaram-se em termos educacionais pela repressão, privatização do ensino, exclusão de boa parcela das classes populares do ensino elementar de boa qualidade, institucionalização do ensino profissionalizante, tecnicismo pedagógico e desmobilização do magistério através de abundante e confusa legislação educacional.

No mesmo período foi criado o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), com o objetivo de erradicar o analfabetismo no Brasil. No entanto, o movimento não conseguiu atingir seus objetivos e logo foi extinto (Cury, 2010). Foi também no contexto conturbado da ditadura que se instituiu a Lei 5.692, em 1971, que fixava Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. Esta lei preconizava uma formação educacional profissionalizante,

complementando a Lei 4.024/61, e foi implementada conforme as intenções do governo, sem sofrer oposição interna.

Todavia, as diferenças entre as duas leis não podem ser desconsideradas. Sobre isso, Ghiraldelli (2000, p.182) destaca que

a lei 4.026/61 refletiu princípios liberais vivos na democracia relativa dos anos 50, enquanto a lei 5.692/71 refletiu os princípios da ditadura, verificada pela incorporação de determinações no sentido da nacionalização do trabalho escolar e adoção do ensino profissionalizante no 2º grau.

Em 1982, na gestão do General João Batista Figueiredo, foi instituída a Lei 7.044/82, em substituição da Lei de 5.692/71, revogando o ensino profissionalizante obrigatório do 2º grau, considerado o marco da falência da política educacional da ditadura militar. O ensino obrigatório passou a basear-se na Teoria do Capital Humano, propondo-se a valorizar o homem trabalhador e a defender a educação básica, compreendida como propulsora da qualificação e formação do cidadão. Segundo Kuenzer (1997, p.42-43), com essa teoria, a educação “passou a ser concebida como instrumento capaz de promover, sem contradição, o desenvolvimento econômico pela qualificação da força de trabalho”.

Em 1988, com a Constituição Cidadã, iniciou-se uma nova etapa da história da Educação no Brasil, caracterizada pela reorganização do ensino em bases mais democráticas. O texto constitucional estipula, no Capítulo III, Seção I, Artigo 205, a educação como direito de todos e dever do Estado e da família. Ainda, determina que a educação “será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988, n.p.).

A CF de 1988, em seu artigo 206, apresenta princípios democráticos que fundamentam a oferta da educação formal, dentre eles: a igualdade de condição para o acesso e para a permanência na escola, a liberdade de aprender, ensinar e divulgar o pensamento, o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas; a coexistência de instituição pública e privada, a existência de ensino público e gratuito e a gestão democrática do ensino público (Brasil, 1988).

Sobre a organização do ensino, Cury (1995, p.25), ressalta que a educação, no Artigo 21 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, compõe-se e “congrega, articuladamente, as três etapas que estão sob esse conceito: a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio”.

Frente aos parâmetros estabelecidos no âmbito legislativo, de maneira ampla, a educação escolar brasileira propõe-se a desenvolver o educando, garantindo-lhe a formação necessária para o exercício da cidadania e proporcionando-lhe os meios para prosperar no

trabalho e em estudos futuros. Além disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) dispõe, em seu artigo 53, que “a criança e o adolescente têm direito à educação, visando pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho” (Brasil, 1990, n.p.).

Essa nova definição da educação, abrangente e original, é fruto de lutas e conquistas sociais dos movimentos em prol da garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, compreendendo-os em suas múltiplas formas e manifestações, ou seja, os envolvendo em todos os sentidos.

Cury (2002, p.3) alega que, “a educação básica é um conceito mais do que inovador para um país que, por séculos, negou, de modo elitista e seletivo, a seus cidadãos o direito ao conhecimento pela ação sistemática da organização escolar”. Compreende-se, então, a educação como um processo de desenvolvimento da pessoa humana, sendo inevitável, independente da classe social, ou da cultura a que se pertença. Assim, ela não é igual, estática ou homogênea; ao contrário, é dinâmica, varia de acordo com grupos ou sociedade e, continuamente, influencia e é influenciada pelo contexto social.

Ante o exposto, a escola pública é um espaço que permite uma variação de fatores, atores e de demandas complexas. Essa complexidade se dá devido à diversidade de alunos que a frequentam, refletindo uma ampla gama de contextos sociais, econômicos e culturais. Para Costa (1996), a escola é vista como um espaço de múltiplas faces, que abrange e amplia em sua função a responsabilidade sobre a melhoria dos indicadores educacionais.

Desse modo, democratizar a educação significa garantir a todos o acesso e a permanência na escola. É necessário que o sistema educacional esteja preparado para lidar não apenas com as desigualdades sociais, mas também com as diferenças individuais, sendo indispensável associar o ingresso e a permanência com qualidade e equidade. Assim, a escola se insere em um contexto mais amplo, no qual as políticas sociais interagem com as políticas educacionais, como no caso do Programa Bolsa Família, que tem em meio a seus princípios a exigência de o aluno manter sua frequência na escola.

Considerando os dados da publicação “Criando Sinergias entre a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e o G20: caderno desigualdades - primeiras análises” (IBGE, 2024), tomando como referência a linha de pobreza de US\$ 2,15/dia (equivalente a R\$10,77), verifica-se que, no conjunto dos países do G20, a Índia (12,9%), o Brasil (5,8%) e a Indonésia (2,5%) apresentaram, em 2021, as maiores proporções de pessoas em situação de pobreza. Para

atenuar estes dados, as políticas públicas devem ser eficazes e envolver, de fato, os serviços e usuários que carecem desse atendimento.

No campo da educação, Dubet (2008) argumenta que todas as diferenças escolares refletem, de modo evidente, diferenças sociais. No âmbito da educação básica, observa-se que, com a institucionalização do PNE, foi possível acompanhar a evolução dos índices educacionais no que se refere ao direito de acesso à escola.

Em função de suas políticas e de suas tradições, cada sistema escolar pode estar mais ou menos próximos de um ideal de igualdade de oportunidades, mas nenhum consegue verdadeiramente se proteger da influência das desigualdades sociais sobre as desigualdades escolares (Dubet, 2008, p. 31).

Nesse sentido, a desigualdade constatada no sistema de educação brasileiro é um reflexo das desigualdades estruturais que já existem antes mesmo de as crianças entrarem na escola. Essa disparidade de acesso resulta da interação de diversos fatores, como condição socioeconômica, cor, raça, local de residência e escolaridade dos pais, que impactam na perspectiva de integração na escola e, ainda mais, no acesso a melhores oportunidades na sociedade.

Segundo Werle (2018, p.15), essa realidade se evidencia no fato de que “há maior proporção de mais pobres entre os que continuam na escola”. De tal modo, deve-se ter atenção a possíveis atrasos na direção da escola, visto que a permanência desses estudantes não garante, por si só, a superação das desigualdades, pois as instituições educacionais frequentemente reproduzem as assimetrias presentes na sociedade. Para Werle (2018, p.15),

As desigualdades educacionais espelham as desigualdades sociais presentes na sociedade. Suas manifestações precisam ser percebidas para que possam ser enfrentadas de forma que tenhamos uma escola menos injusta. Uma escola que deseja trilhar o caminho de redução de ações e procedimentos cotidianos que podem estar encharcados de injustiças precisa se questionar, problematizando todas as práticas naturalizadas em suas rotinas (Werle, 2018. p. 51).

O processo de constituição da autonomia do sujeito/aluno passa pela função social que a escola exerce, na qual se favorece a articulação do conhecimento com as necessidades de desenvolver habilidades que consolidem um ser humano capaz de discernir e tomar decisões para evoluir em sua capacidade de pensar e agir. Como afirma Casassus (2002, p.29),

a educação não é algo que acontece num vazio social abstrato. Pelo contrário, o contexto cultural e social, no qual ocorre, é importante. As variáveis que afetam os resultados dos alunos são determinadas por condicionantes sociais e culturais, as quais afetam a maneira com que se comportam.

Diante do exposto, pode-se afirmar que, desde o período imperial (1822-1889), a educação no Brasil tem sido marcada pela ausência de políticas públicas eficazes e equitativas que atendam às diferenças regionais do País e que, efetivamente, se direcionem às questões sociais que buscam combater e/ou minimizar. Perante essa realidade, a desigualdade, sem dúvida, é um dos traços mais marcantes da sociedade brasileira e a desigualdade educacional é uma de suas manifestações mais graves e preocupantes.

4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO MUNICÍPIO DE HIDROLÂNDIA (GO)

*Minha esperança é necessária, mas não é suficiente.
Ela, só, não ganha a luta, mas sem ela a luta fraqueja e titubeia.*

*Paulo Freire em
Pedagogia da esperança. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.*

O presente capítulo tem como objetivo apresentar dados sobre o município de Hidrolândia/GO com o intuito de compreender sua inserção na região metropolitana de Goiânia e sua configuração em aspectos como população, unidades escolares e equipamentos públicos. A partir de dados numéricos, busca-se relacionar a desigualdade educacional e a vulnerabilidade social no contexto de implementação do Programa Bolsa Família (PBF) em Hidrolândia, bem como avaliar a condicionalidade “Educação” no PBF e sua efetividade em escolas públicas municipais da cidade.

4.1 O município de Hidrolândia: dados territoriais, de população, de assistência social

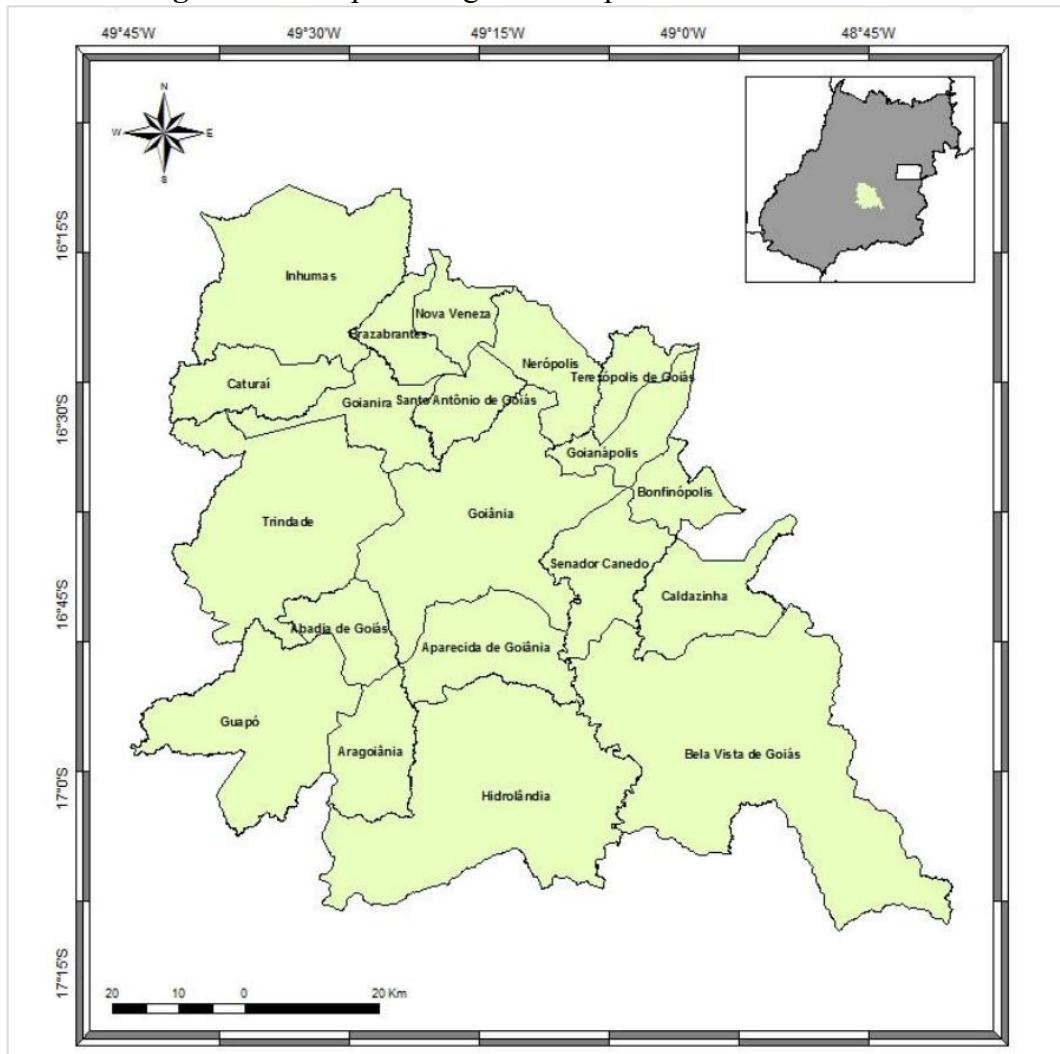
A Região Metropolitana de Goiânia (RMG), segundo dados do IBGE (2024), é um importante polo urbano de Goiás, compreendendo uma área de 7.315,15 km² e uma população de aproximadamente 2.173.006 pessoas. Com uma densidade populacional de 297,05 habitantes por km², a RMG caracteriza-se pela alta concentração urbana, onde 98,02% dos moradores vivem em áreas urbanas e apenas 1,98% em áreas rurais. A distribuição entre homens e mulheres revela uma ligeira maioria feminina, com 51,54% da população, em comparação a 48,46% da população masculina. Goiânia, município central da região, concentra 59,91% dos habitantes da microrregião (IBGE, 2024).

A CF de 1988 transferiu aos estados a competência para instituir regiões metropolitanas. Por meio da Lei Complementar nº 27, de 1999, foi constituída a RMG, inicialmente composta por 11 municípios. Posteriormente, com a publicação da Lei Complementar nº 78, no Diário Oficial de 20 de janeiro de 2010, o número de municípios integrantes foi ampliado para 20. Notadamente, observa-se que os municípios que fazem parte da RMG são limítrofes e estão localizados a uma distância máxima de 35 km da capital.

Os seguintes municípios compõem a RMG: Abadia de Goiás, Aparecida de Goiânia, Aragoiânia, Bela Vista de Goiás, Bonfinópolis, Brazabranes, Caldazinha, Caturai, Goianópolis, Goiânia, Goianira, Guapó, Hidrolândia, Inhumas, Nova Veneza, Nerópolis, Santo

Antônio de Goiás, Senador Canedo, Terezópolis de Goiás e Trindade. A Figura a seguir apresenta o mapa da Região Metropolitana de Goiânia.

Figura 12 – Mapa da Região Metropolitana de Goiânia – GO



Fonte: IFG (2013, p.5)

Segundo Moysés (2005), a RMG tem como objetivo principal "integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum dos municípios" que a constituem. As funções públicas são aquelas que extrapolam o domínio de apenas um município, tornando-se interesse simultâneo de dois ou mais. Nesse sentido, a questão metropolitana em Goiânia sempre foi de responsabilidade do governo estadual. Para tanto, Moysés (2005, p.338) afirma que:

Diante disso, as primeiras ações do Governo do Estado, com o objetivo de harmonizar os interesses dos municípios que compunham o entorno de Goiânia, foram considerar esse espaço uma unidade de planejamento global. De qualquer forma, mesmo que as tentativas de se construir um espaço institucional de gestão

metropolitana não tenham se concretizado no passado, continuou-se nos anos posteriores, perseguindo o objetivo de dotar o Estado de instrumentos de gestão mais eficientes e eficazes, com capacidade técnica, operativa e jurídica. Essa necessidade manteve-se premente à medida que os problemas se avolumam. Hoje, mais do que nunca, torna-se necessária a articulação intermunicipal, e um exemplo é que algumas RMs têm tomado essa iniciativa, como os municípios do grande ABC na RM de São Paulo, que criaram um Consórcio Intermunicipal.

A região metropolitana é marcada por grandes diferenças regionais, resultantes da acentuada desigualdade de renda e desenvolvimento, assim como de diferentes modos de vida, formas de estabelecimento, relações sociais e expressões culturais.

De acordo com as informações disponíveis no site da Prefeitura Municipal de Hidrolândia/GO, os primeiros colonizadores da região vieram da Capitania das Minas Gerais e, em sua maioria, eram do movimento libertário conhecido como "Inconfidência Mineira", que ocorreu em Vila Rica no ano de 1789. Ao chegarem à área, eles se apropriaram de vastas extensões de terra, onde construíram suas residências e estabeleceram negócios agropecuários. Com a chegada desses colonizadores, as terras foram divididas e os indígenas foram forçados a se deslocar para regiões mais distantes. Logo, começaram a surgir grandes fazendas de criação de gado, além de diversas atividades agrícolas.

Durante os primeiros quarenta e cinco anos do século XIX, os habitantes da região preferiram Santa Cruz de Goiás como o local favorito para a compra e venda de produtos indispensáveis ao trabalho no campo. Com o início da década de 1830, Padre Marinho, também conhecido como Padre Boiadeiro devido à sua atividade no comércio de gado, inaugurou uma estrada que conectava Goiás às Minas Gerais. Por volta de 1833, à beira dessa estrada, o Guarda-Mor Francisco José Pinheiro ergueu uma capela, dando origem à localidade que se tornou conhecida como Pouso Alto, atualmente chamada Piracanjuba em Goiás. Pouso Alto, 22 anos depois, em 1855, alcançou a categoria de município autônomo e então os moradores da região das Grimpas transferiram suas atividades de compra e venda de produtos, além das obrigações religiosas e civil, para aquela nova localidade.

Ainda segundo informações do site da Prefeitura Municipal, a estrada construída por Padre Marinho atravessava o território onde hoje se encontra Hidrolândia, proporcionando condições favoráveis para o pouso nas proximidades do Ribeirão Grimpas. Há registros de que, em determinadas épocas do ano, um padre permanecia na região, o que levava os moradores das fazendas vizinhas a solicitarem a celebração de missas, batizados e até casamentos. Com isso, os moradores das fazendas ergueram uma capela simples, e logo em seguida, as primeiras doações de terras para a edificação de residências no emergente povoado foram feitas pelo Senhor Joaquim Pereira Cardoso.

A comunidade se desenvolveu de forma gradual ao redor da capela construída, dedicada à Santo Antônio. A criação de uma entidade administrativa e religiosa no povoado foi solicitada pelo então Presidente do Estado de Goiás, José Inácio Xavier de Brito, e pelos moradores das regiões de Grimpas, Córrego Grande e Meia Ponte, liderados por Joaquim Pereira Cardoso, Major Pimenta, Padre Marinho e José Avelino de Castro. Em 1895, foi criado o arraial, que teve início com a doação de novas áreas de terra pelo Senhor Manoel Pereira Cardoso, sua esposa Ana Ricarda de Jesus, e as senhoras Maria Inácia Pereira e Maria José da Conceição.

O site da Prefeitura informa que já no ano seguinte, após a concessão presidencial, o povoado de Santo Antônio das Grimpas foi elevado à categoria de distrito pela Lei Municipal de Pouso Alto, promulgada em 7 de abril de 1896. O nome do distrito foi escolhido em razão da capela dedicada a Santo Antônio, localizada à margem do Ribeirão das Grimpas. Esse status foi mantido por 34 anos. Ainda em 1896, a primeira escola primária, com Joaquim Inácio Ferreira nomeado para o cargo de professor, e um novo cemitério foram inaugurados.

Em 1899, o primeiro cartório foi instalado pelo Juiz Federal Antônio Alves e o Padre Antônio assumiu o posto de vigário permanente. Também houve a implementação da Agência dos Correios, a Coletoria Estadual e a Subprefeitura, sendo nomeado o Senhor Antônio Alves de Magalhães como seu dirigente. Em 1918, ocorreram as primeiras eleições e os grimpenses elegeram José Avelino de Castro para integrar o conselho municipal de Pouso Alto. Os moradores locais iniciaram um movimento pró-emancipação e, na sequência, foi organizada uma caravana composta por importantes figuras locais que se dirigiu à Junta Governativa do Estado para solicitar a concessão da autonomia administrativa do distrito.

O Doutor Mário D'Alencastro Caiado, ex-Juiz de Direito de Pouso Alto e grande admirador de Santo Antônio das Grimpas, não mediu esforços para que o Distrito fosse emancipado. Como resultado, Santo Antônio das Grimpas foi desmembrado do município de Pouso Alto, atualmente cidade de Piracanjuba. Coube ao Dr. Mário a escolha do nome para o recém-criado município, optando por Hidrolândia, que significa "terra da água". No entanto, José Amâncio de Sousa Pinto foi nomeado o primeiro prefeito do novo Município.

Com a criação do município de Goiânia, em 1933, Hidrolândia perdeu a sua autonomia e voltou à condição de Distrito, com a denominação antiga de Grimpas. Com isso, o Prefeito de Goiânia, professor Venerando de Freitas Borges, promoveu a construção da rodovia que ligava Goiânia diretamente a Pouso Alto (atual Piracanjuba), o que representou um dos maiores benefícios para o Distrito. A iniciativa favoreceu um aumento significativo na circulação de veículos automotores, ocasionando uma maior locomoção para a Capital.

Mais de uma década depois, a cidade voltaria a ter sua independência com a publicação da Lei nº 223, de 5 de novembro de 1948. O texto legislativo determina, em seus dois primeiros artigos, a emancipação de Grimpas e sua constituição como município autônomo. A Lei ainda retoma a denominação de Hidrolândia e estabelece que a instalação constitucional do novo município ocorrerá a partir do dia 1º de janeiro de 1949, conforme o Art. 6º, que prevê as providências necessárias do Poder Executivo e do Tribunal Regional Eleitoral para que isso aconteça.

Com o crescimento da cidade e de sua população, na atual administração a estrutura organizacional de Hidrolândia é composta pela Prefeitura Municipal e por onze Secretarias, contando ainda com unidades básicas de saúde, hospital municipal, centro de especialidades médicas, escolas municipais e estaduais, lago municipal e subprefeitura para atendimento nos distritos e bairros mais afastados. O Município também mantém uma unidade de atendimento do Fórum, Ministério Público e Delegacia.

Conforme as estimativas mais recentes do IBGE (2023), Hidrolândia/GO possui uma população relativamente modesta, com aproximadamente 27.742 habitantes, divididos no núcleo urbano e nas áreas rurais. Essa distribuição representa o legado histórico de uma economia agrária, onde as migrações internacionais e a expansão da agricultura constituem o perfil demográfico de muitos municípios goianos.

A economia de Hidrolândia tem sua história baseada no setor agrário. As atividades agrícolas, como a produção de grãos, feijão, jabuticaba, algodão e outras culturas típicas da região, bem como a criação de gado, são a alicerce econômica local. Ademais, o comércio e os serviços complementam a economia local, estabelecendo uma conexão entre o setor primário e o setor de serviços. A importância de Hidrolândia-GO nas cadeias produtivas é comprovada pelos impactos dos programas de incentivo à agricultura familiar e aos investimentos em infraestrutura rural, que favorecem a modernização e a competitividade dos produtos regionais.

Segundo dados do Portal Cidades@³², o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Hidrolândia em 2010 era de 0,706. Referente ao mesmo ano, o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil³³ (ATLAS..., 2022), apresentou os índices do município nas três dimensões do IDHM: renda (0,707), longevidade (0,827) e educação (0,603).

³² Plataforma online vinculada ao IBGE que reúne informações sobre municípios e estados brasileiros, produzidas pelo Instituto e outras fontes oficiais. Disponível para consulta no link: <https://cidades.ibge.gov.br/>.

³³ Plataforma online que visa democratizar o acesso e instrumentalizar a sociedade no que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e outros indicadores socioeconômicos para diferentes escalas do território brasileiro e segmentos populacionais. O Atlas Brasil é um produto da parceria entre Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (FJP), e está disponível para consulta no link: <http://www.atlasbrasil.org.br/>.

No âmbito da Educação, conforme dados do IBGE de 2023³⁴, destaca-se que o município conta com dez escolas de ensino fundamental e quatro unidades de ensino médio com cerca de 5.802 alunos. Conforme pesquisa recente, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) do Ensino Fundamental I da rede pública de Hidrolândia em 2023 foi de 5,1, para os anos iniciais, e de 4,4 para os anos finais. Os índices sinalizam desafios significativos para a qualidade do ensino, exigindo ações integradas, desde a formação de professores até investimentos em infraestrutura e políticas sociais. Os indicadores não representam apenas um diagnóstico da situação atual, mas também um guia para futuras melhorias no sistema educacional do município.

4.2 A Política de Assistência Social no Município de Hidrolândia

Em Hidrolândia, em concordância com a legislação e diretrizes federais e estaduais, a Política de Assistência Social faz parte do Sistema de Proteção Social, denominado Seguridade Social, que se estrutura em três eixos: Previdência Social, Saúde e Assistência Social.

De modo incontestável, a inclusão da assistência social como uma política pública que compõe o tripé da seguridade social na CF de 1988 reflete as muitas lutas históricas dos movimentos sociais e se apresenta como um importante avanço das políticas sociais. Como maior desdobramento desse processo, tem-se a Lei 8.742/1993, LOAS, criada como forma de regulamentar o disposto nos artigos 203 e 204 do texto constitucional, que dispõe sobre os princípios, diretrizes, organização, gestão, prestações e financiamento da Assistência Social no Brasil.

A LOAS confere à Assistência Social o caráter de política pública de seguridade social não contributiva, sendo um direito do cidadão e um dever do Estado. Além disso, prevê um sistema de gestão descentralizado e participativo denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A lei também consolida o Conselho Nacional de Assistência Social, instituído em 2004, frente aos objetivos de proteção social, vigilância socioassistencial e defesa de direitos, com composição paritária, caráter deliberativo e função de controle da política de assistência social, sendo responsável por garantir a aplicação dos princípios da Constituição Federal e da própria LOAS.

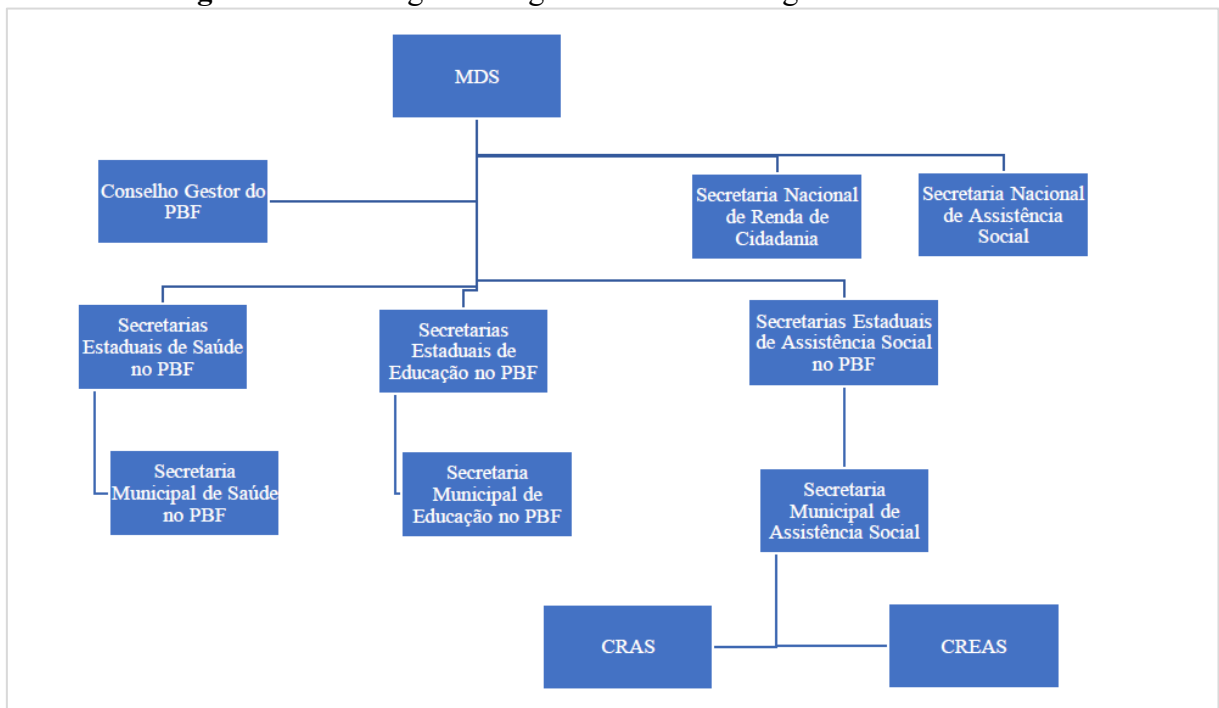
Em específico, o SUAS é um sistema não contributivo, descentralizado e participativo, que tem a função de gestão do conteúdo próprio da Assistência Social no campo da proteção

³⁴ Dados divulgados no sistema Cidades@, vinculada ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Hidrolândia – IBGE. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/hidrolandia/panorama>. Acesso em 15 fev. 2025.

social brasileira. Configura-se como um novo ordenamento da Política de Assistência Social na perspectiva de promover maior efetividade de suas ações. O SUAS concretiza o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem confirmar direitos de cidadania e inclusão social (Brasil, 2011).

Integrado ao SUAS, considerando, principalmente, o envolvimento dos serviços e sistemas de assistência social em sua implementação e acompanhamento, o PBF se configura como uma política pública operacionalizada a partir dos propósitos preconizados na LOAS. Especificamente, o esqueleto organizacional do PBF abarca os três entes federados, destacando os papéis das secretarias de assistência social, saúde e educação. A primeira é responsável pela validação dos benefícios, realizando ações como a inclusão das pessoas no CadÚnico do governo federal. As demais atuam, principalmente, nas condicionalidades de saúde e educação, sendo essencial a interlocução entre essas pastas e a assistência social. Na figura 12 estão representadas as instituições responsáveis pelo gerenciamento do PBF.

Figura 13 – Fluxograma Organizacional do Programa Bolsa Família



Fonte: Brasil, 2022.

O fluxograma exibido na Figura 12, elucida a estrutura organizacional do Programa, confirmando a articulação entre diferentes níveis de governo e setores envolvidos na execução do PBF. Do mesmo modo, o Manual do Pesquisador do Programa Bolsa Família (Brasil, 2018), detalha a execução e a gestão do PBF, sinalizando que são ações públicas e governamentais,

realizadas de forma descentralizada por meio da conjugação de esforços dos distintos entes federados, observando a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social. Especificamente, a gestão descentralizada do PBF é medida pelo Índice de Gestão Descentralizada (IGD³⁵), no qual a atuação das unidades federativas e municípios repercute nos repasses e incentivos financeiros da União aos demais entes federados (Brasil, 2018).

No topo da estrutura/fluxograma (Figura 11) está o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, que tem a função de:

- Disciplinar e normatizar os procedimentos de gestão e de execução do PBF e do Cadastro Único;
- Desenvolver e disponibilizar aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal instrumentos e sistemas de gestão;
- Implementar o pagamento mensal de benefícios às famílias;
- Apoiar a capacitação dos agentes envolvidos na gestão e execução do Programa;
- Disponibilizar aos estados, aos municípios, ao Distrito Federal, aos cidadãos e aos demais interessados canais de comunicação para o recebimento de sugestões e denúncias sobre eventuais irregularidades na implementação do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único;
- Apoiar financeiramente estados, municípios e Distrito Federal para o exercício de suas atribuições na gestão do PBF e Cadastro Único; e
- Viabilizar, colaborativamente, as ações complementares (Brasil, 2018, p.20).

Na antiga estruturação do PBF, regulamentada pela Lei 10.836/2004, o Conselho Gestor Interministerial se referia principalmente a um órgão colegiado de assessoramento imediato do Presidente da República, responsável por formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes e normas para a implementação do Programa. Também deveria apoiar iniciativas voltadas à emancipação das famílias beneficiadas, contando com uma Secretaria Executiva como mecanismo de efetivação de suas atividades.

Em estrutura mais recente, instituída pela Lei 14.601/2023 e regulamentada pelo Decreto 12.064/2024, a gestão torna-se ainda mais descentralizada e integrada aos conselhos estaduais e municipais, dando maior destaque à atuação dos conselhos de assistência social dos respectivos entes federativos como instâncias primordiais de controle social do Programa Bolsa Família e do CadÚnico. Os conselhos representam, portanto, estruturas vitais e estratégicas e têm um envolvimento direto na implementação e monitoramento das ações do programa em nível local.

³⁵ Criado pela portaria GM/MDS nº 148, de 27 de abril de 2006, é um número indicador que varia de 0 a 1 e mostra a qualidade da gestão do PBF no âmbito municipal. Com base nesse indicador, repassa recursos aos municípios para a gestão do programa, ou seja, quanto maior o IGD, maior será o valor do recurso transferido ao município. O cálculo é feito pela média aritmética de algumas variáveis como: atualização dos cadastros, número de cadastros válidos, acompanhamento das condicionalidades da saúde e educação (BRASIL, 2009a).

Na esfera municipal, existem duas alternativas para a definição do conselho. A primeira é a criação de um conselho específico, dedicado exclusivamente ao controle do PBF, que deve ser formalizado e cumprir com as exigências legais de funcionamento (criação de estatuto, processos de seleção e nomeação bem estabelecidos, reuniões regulares e com registro em ata etc.). O conselho deve ser intersetorial (composto por representantes das áreas de assistência social, saúde, educação, segurança alimentar e defesa da criança e do adolescente) e com paridade entre governo e sociedade. A segunda alternativa é o controle social ser exercido por um conselho já existente no município – tal como o Conselho Municipal de Assistência Social ou o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente –, desde que garantidas a paridade e a intersetorialidade. Nesse caso, deve ser formalmente atribuída ao conselho a função de instância local de controle social do PBF no município (Brasil, 2018).

A intersetorialidade refere-se a uma das bases do Bolsa Família e corresponde à articulação das áreas da saúde, educação e assistência social, entre outras, com o objetivo de garantir alguns dos direitos sociais dos brasileiros. Assim, é concebida com o objetivo de viabilizar o efetivo acompanhamento das famílias; identificar os casos de maior vulnerabilidade e intervir adequadamente nessas situações.

Em meio a esse processo, como importante agente de planejamento, execução e monitoramento das ações, sublinha-se o coordenador estadual, escolhido diretamente pelo governador do estado. Encarregado de promover o bom andamento das ações intergovernamentais entre a gestão federal e municipal, inclui em suas atribuições a manutenção da intersetorialidade. Conforme o Manual do Pesquisador PBF (Brasil, 2018, p.20-21), o coordenador estadual deve:

- Realizar a interlocução entre o governo do estado, o MDS e os municípios de seu território para a plena implementação do PBF. Para isso, é importante que o coordenador estadual tenha poder de decisão e capacidade de mobilização para lidar com outras instituições, além de articulação para atuar com as áreas envolvidas na operação do Programa;
- Coordenar a relação entre as secretarias estaduais de assistência social, educação e saúde, entre outras, para promover a intersetorialidade;
- Gerenciar a execução dos recursos transferidos pelo Governo Federal para ações que aprimorem a qualidade da gestão do PBF e do Cadastro Único no estado, incluindo atenção às especificidades dos grupos populacionais tradicionais e específicos;
- Realizar a interlocução, em nome do estado, com os membros do Conselho Estadual de Assistência Social (Ceas), a fim de garantir o acompanhamento e o controle social das ações do PBF em todo o estado;
- Promover capacitações que permitam aos municípios realizar, por exemplo, ações de cadastramento e de atualização cadastral, de acompanhamento do cumprimento das condicionalidades do PBF, assim como de acompanhamento familiar. Essa é uma das tarefas mais importantes a serem cumpridas pelo coordenador estadual na busca da excelência na gestão compartilhada do PBF e do Cadastro Único;

- Apoiar e estimular a gestão e a operacionalização do Bolsa Família e do Cadastro Único nos municípios;
- Buscar parceiros para facilitar a articulação de ações complementares para as famílias beneficiárias do PBF no estado, tais como: geração de trabalho e renda, aumento da escolarização, melhoria das condições habitacionais e do exercício de direitos sociais, desenvolvimento local, melhoria dos serviços básicos, segurança alimentar e nutricional, entre outras.

Outro ator fundamental para a administração na esfera local e intersetorial, responsável pela administração do Programa no território, é o gestor municipal, ou, no caso do Distrito Federal, o gestor do PBF e do Cadastro Único, indicados pelo prefeito ou governador, respectivamente. Esse profissional é a pessoa de referência para o MDS sobre os temas relacionados à gestão descentralizada do PBF no âmbito municipal ou do DF. Suas principais atribuições descritas no Manual do Pesquisador (Brasil, 2018, p.22-23) são:

- Assumir a interlocução entre a prefeitura, a Coordenação Estadual do PBF e o MDS para a plena implementação do Programa;
- Coordenar a relação entre as secretarias municipais de assistência social, educação e saúde e, quando necessário, também com as secretarias estaduais de assistência social, educação, saúde, entre outras, para promover a intersetorialidade necessária ao bom desenvolvimento do PBF;
- Coordenar os processos de identificação e inscrição no Cadastro Único das famílias de baixa renda, bem como de atualização das informações pelo menos a cada dois anos;
- Supervisionar a operacionalização do Bolsa Família e realizar as ações de gestão de benefícios sob sua responsabilidade;
- Buscar se familiarizar com a linguagem orçamentária e realizar interlocução constante com os setores responsáveis pela área de Orçamento e Finanças no município, com o objetivo de conhecer os instrumentos de planejamento na administração pública;
- Coordenar a execução dos recursos transferidos pelo Governo Federal para ações que aprimorem a qualidade da gestão do Cadastro Único e do PBF no município, com interlocução constante com o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS);
- Promover capacitações contínuas, com o apoio da coordenação estadual, para a equipe técnica do município;
- Buscar parceiros para facilitar a articulação de ações complementares para as famílias beneficiárias do PBF, tais como: ações de geração de trabalho e renda, aumento da escolarização, condições habitacionais, direitos sociais, desenvolvimento local, melhoria dos serviços básicos, segurança alimentar e nutricional; e
- Administrar a interlocução com os representantes do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e também do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), contribuindo para o fortalecimento do controle social.

Soma-se ainda à esfera municipal a figura do gestor/coordenador municipal na área da educação que tem como funções, de acordo com o Guia Gestão do Programa Bolsa Família e Sistema Presença (MEC, 2024, p.9-10):

- orientar as escolas no acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários do Programa Bolsa Família em seu município;

- coordenar e fiscalizar a coleta e registro das informações de acompanhamento dos beneficiários do Programa Bolsa Família do município no sistema nacional de coleta e registro de frequência escolar;
- encaminhar à Coordenação Estadual do Programa Bolsa Família na Educação documentos comprobatórios com objetivo de designar o Coordenador Municipal da Educação, tais como declaração de designação, ficha cadastral e termo de responsabilidade;
- coordenar e supervisionar o processo de inserção, transmissão de dados e atualização das informações de acompanhamento das condicionalidades de educação dos beneficiários do Programa Bolsa Família, no sistema nacional de coleta e registro de frequência escolar disponibilizado pelo Ministério da Educação;
- garantir, por meios diversificados, considerando as realidades do seu município, a coleta e registro da frequência escolar;
- promover a apuração mensal e o registro bimestral da frequência escolar dos estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família no sistema nacional de coleta e registro da frequência escolar pelos estabelecimentos de ensino, público ou privado, de acordo com o calendário nacional definido pelos Ministérios da Educação e Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome;
- capacitar e apoiar os operadores escolares dos estabelecimentos de ensino público e privado para o acompanhamento da frequência escolar dos estudantes beneficiários e registro das informações coletadas no sistema nacional de coleta e registro da frequência escolar;
- pactuar com as escolas da rede privada do seu município o fluxo de informações objetivando o efetivo acompanhamento da frequência escolar dos estudantes beneficiários;
- promover a atualização das informações necessárias ao acompanhamento da frequência escolar, principalmente o código de identificação da escola estabelecido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e o ano/série e ciclo escolar dos estudantes e Cadastro de Pessoa Física, quando houver;
- orientar e mobilizar as escolas sobre a importância do acompanhamento das condicionalidades de educação como oportunidade de identificação de casos de vulnerabilidade e risco social, e incentivar a notificação e encaminhamento desses casos para a área de assistência social;
- analisar ao final de cada período os dados consolidados de acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários do Programa Bolsa Família, visando identificar situações de deficiência na oferta dos serviços de educação, de vulnerabilidade e/ou risco social e outros que estejam prejudicando o acesso à educação pelos beneficiários, de maneira a constituir diagnóstico para subsidiar as políticas municipais de educação, saúde e assistência social;
- orientar as famílias beneficiárias sobre a importância da participação efetiva no processo educacional das crianças, adolescentes e jovens para a promoção e melhoria das condições de vida, na perspectiva da inclusão social;
- orientar e sensibilizar as famílias para o cumprimento das responsabilidades relacionadas as condicionalidades do Programa Bolsa Família;
- supervisionar os lançamentos efetuados no sistema nacional de coleta e registro de frequência escolar, responsabilizando administrativa, civil ou penalmente quando comprovada irregularidade de procedimentos;
- promover ações, em articulação com a União e os Estados e demais áreas do município, a partir das situações identificadas no acompanhamento da frequência escolar, para garantir o acesso das famílias beneficiárias aos serviços de educação, e apoiá-las na superação de vulnerabilidades, no que couber;
- apoiar ações educativas visando assegurar o desenvolvimento integral dos estudantes beneficiários e combater a evasão e o abandono escolar.

As secretarias estaduais e municipais de saúde e educação elencadas no fluxograma exibido na Figura 12, correspondem a instâncias estruturalmente integradas no Programa das principais áreas que constituem a intersetorialidade prevista na legislação. Primordialmente, assumem as funções de gerir e monitorar as condicionalidades previstas em suas áreas de atuação. Desse modo, elenca-se, por exemplo, como papel da Secretaria Municipal de Saúde no Manual de Orientações Sobre o Bolsa Família na Saúde (Ministério da Saúde, 2009, p.9):

- indicar um responsável técnico - profissional de saúde - para coordenar o acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família, no âmbito da saúde, sendo recomendado, preferencialmente, um nutricionista;
- implantar a Vigilância Alimentar e Nutricional, que proverá as informações sobre o acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família;
- coordenar o processo de inserção e atualização das informações de acompanhamento das famílias do Programa Bolsa Família nos aplicativos da Vigilância Alimentar e Nutricional;
- prover as ações básicas de saúde que são mencionadas nos artigos 1º e 6º desta Portaria;
- estimular e mobilizar as famílias para o cumprimento das ações mencionadas no artigo 6º desta Portaria;
- promover as atividades educativas sobre aleitamento materno e alimentação saudável;
- capacitar as equipes de saúde para o acompanhamento de gestantes, nutrízes e crianças das famílias do Programa Bolsa Família, conforme o manual operacional a ser divulgado pelo Ministério da Saúde;
- prover, semestralmente, o acompanhamento das famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família.
- Informar ao órgão municipal responsável pelo Cadastramento Único qualquer alteração identificada sobre os dados cadastrais das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família.

Dessa forma, percebemos que a intersetorialidade é um dos pilares fundamentais do PBF, demonstrando a compreensão de que o enfrentamento da pobreza requer uma abordagem integrada entre diferentes políticas públicas. O programa não se limita à transferência de renda, mas engloba ações nas áreas de educação, saúde e assistência social, assegurando que as famílias beneficiárias e vulneráveis tenham acesso a serviços essenciais, muitas vezes restritos a apenas uma parcela da população.

O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) é uma das unidades da rede de Proteção Básica presente nos municípios brasileiros. Trata-se de um equipamento público estatal responsável pela oferta de serviços continuados de Proteção Social Básica, voltados para famílias em situação de vulnerabilidade social. O CRAS promove o desenvolvimento de potencialidades e a aquisição de capacidades, fomentando o desenvolvimento humano e social e a busca pela autonomia de seus usuários. Logo, o CRAS se configura como uma importante estrutura dentro da gestão da política do SUAS, constituindo-se como um recente espaço de

intervenção da assistência social, conhecido como “chamado de porta de entrada” dos usuários a rede de Proteção Social Básica (LOAS 2011).

Vem ocorrendo forte prioridade em normatizar a Proteção Social Básica e nela, a operação dos CRAS. Trata-se de regular a dimensão preventiva, territorializada e de matricidade sociofamiliar no novo modelo assistencial das atenções de assistência social sistematizada pelo programa Federal de Atenção à Família (PAIF). Trata-se ainda, da regulamentação da porta de entrada do SUAS através dos CRAS (Sposati, 2006, p.24)

O público-alvo do CRAS são as famílias que, em decorrência da pobreza, estão vulneráveis, privadas de renda e do acesso a serviços públicos, seja por questões de gênero, idade, etnia, entre outros.

A família é o primeiro sujeito que referência e totaliza a proteção e a socialização dos indivíduos. Independente das múltiplas formas e desenhos que a família contemporânea apresente, ela se constitui num canal de iniciação e aprendizado dos afetos e das relações sociais (Carvalho, 2000, p.93).

O CRAS, como unidade de referência, visa: potencializar as famílias fortalecendo vínculos internos e promover o acompanhamento socioassistencial de famílias em um determinado território; contribuir para o processo de autonomia e emancipação das famílias; e, desenvolver ações com a integração de diversos setores, com o objetivo de romper com o ciclo da pobreza. Em Hidrolândia há uma unidade de CRAS, localizada no centro da cidade, além de duas unidades de extensão, sendo uma na região do Garavelo e outra no distrito de Nova Fátima.

No município também há uma unidade do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), outra estrutura que também integra e cumpre papel fundamental no SUAS. O CREAS constitui-se numa unidade pública estatal, responsável pela oferta de atenção especializada de apoio, orientação e acompanhamento a indivíduos e famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. O atendimento é prestado presencialmente na unidade, ou pelo deslocamento de equipes em territórios e domicílios (BRASIL, 2009a). No contexto do PBF, a presença do CREAS reforça a intersetorialidade da política de assistência social, assegurando que as famílias beneficiadas que enfrentam situações de extrema vulnerabilidade recebam assistência adequada à sua situação.

4.3 Inserção e abrangência do PBF no município de Hidrolândia (GO)

Criado pela Medida Provisória nº 132 em outubro de 2003, posteriormente instituído pela Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo decreto nº 5.209, de 17 de

setembro de 2004, o Bolsa Família é um programa de transferência de renda direta com condicionalidades do Governo Federal brasileiro, destinado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza (*per capita* de R\$ 00,00 a R\$218,00).

Na estrutura do PBF, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) é o órgão que, no âmbito federal, coordena, acompanha e supervisiona a gestão, a implementação e a execução do Cadastro Único, emite documentos oficiais, capacita gestores e adota procedimentos de fiscalização e controle. A Caixa Econômica Federal (CEF) tem a responsabilidade de processar as informações coletadas e o pagamento do benefício. As prefeituras são as responsáveis pelo total levantamento de dados e informações dos usuários, bem como pela manutenção e atualização da base de dados do CadÚnico (Brasil, 2018).

Em Hidrolândia, o organograma do PBF conta com uma equipe formada por uma coordenadora, dois entrevistadores, uma assistente social e dois estagiários. Como estrutura física, dispõe-se de uma sede nas dependências do CRAS, com sala de atendimento, sala de espera e banheiro, mobilhada com armários, mesa, cadeiras, computador e impressora e acesso à internet.

Conforme dados do Relatório de Programas e Ações do MDS referentes a janeiro de 2025, o Quadro 5 apresenta a distribuição das famílias cadastradas no CadÚnico no município residentes na área urbana e na rural.

Quadro 5 – Percentual das Famílias Cadastradas no CadÚnico do Município de Hidrolândia

Município de Hidrolândia -GO	Percentual
Percentual da População Urbana	60%
Percentual da População Rural	40%

Fonte: Elaborado pela autora (2025) com base no Relatório de Programas e Ações do MDS (janeiro/2025).

Como se constata, a maior parte da população de Hidrolândia cadastrada no sistema vive em áreas urbanas (60%), o que pode indicar uma maior concentração de pobreza em centros urbanos ou um acesso mais facilitado ao cadastro e aos serviços para a comunidade. O outro percentual, referente à população em área rural (40%), sugere que uma parcela significativa dos moradores da zona rural está em situação de vulnerabilidade e depende dos programas sociais e/ou voltados a agricultura e para melhoria da qualidade de vida. Esta alta porcentagem da população rural cadastrada no CadÚnico, reforça a necessidade de estratégias que garantam acesso a benefícios. De tal modo, a tabela evidencia a importância do Cadastro como instrumento de identificação e coleta de dados para o planejamento de políticas sociais

voltadas para as famílias em situação de vulnerabilidade social, atendendo a população local em sua realidade específica.

Ainda segundo os dados do Relatório de Programas e Ações do MDS em janeiro de 2025, referentes ao município de Hidrolândia, 5.881 famílias permanecem cadastradas no sistema. No Quadro 6, abaixo, detalha-se o número de famílias em situação de pobreza, em situação de baixa renda e com renda *per capita* acima de meio salário mínimo.

Quadro 6 – Quantitativo de Famílias por situação de pobreza

Município de Hidrolândia	Nº de famílias
Famílias em situação de pobreza	1.993
Famílias em situação de baixa renda	1.647
Famílias com renda <i>per capita</i> acima de ½ salário mínimo.	2.241

Fonte: Elaborado pela autora (2025) com base no Relatório de Programas e Ações do MDS (janeiro/2025).

Os dados elencados evidenciam a desigualdade socioeconômica no município, revelando a existência de uma parcela significativa da população em situação de pobreza e baixa renda. Assim, realça-se a necessidade de se construir políticas sociais intersetoriais, conjugando assistência social, educação e saúde, acessíveis para a população em análise. Programas de inclusão produtiva, qualificação profissional e geração de emprego são essenciais para a melhoria da qualidade de vida da população diante dos desafios relacionados às desigualdades e à pobreza, assegurando a oportunidade de que os sujeitos participem ativamente do processo de construção de sua cidadania.

A Lei nº 14.601, de 19 de Junho de 2023, instituiu o PBF no município de Hidrolândia, que hoje atende cerca de 2.171 famílias. Importante observar que este total não equivale ao número de famílias inscritas no CadÚnico. Famílias com renda *per capita* acima de ½ salário mínimo não possuem o perfil para o recebimento do PBF, mas estão inscritas em outros programas vinculados ao CadÚnico, como, por exemplo: tarifa social de energia elétrica, isenção para a taxa de concursos públicos, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Carteira Interestadual do Idoso, Programa de Dignidade Menstrual e Programa Habitacional do Governo Federal. Programas de cunho Estadual também utilizam a base do cadastro para seus programas, como: Mães de Goiás, Dignidade, Passaporte do Idoso Intermunicipal, Programa Habitacional Para Ter onde Morar e Aluguel Social e Aluguel Social Mulheres Vítimas de Violência. Ora, o município de Hidrolândia utiliza a base de dados do

Cadastro para alguns de seus programas e projetos, como: Cadastro de Cesta Básica, Programa Habitacional Municipal, entre outros.

Em relação ao recebimento do PBF em Hidrolândia, as mais de duas mil famílias incluídas no Programa, tem seus benefícios distribuídos entre as diferentes categorias previstas, conforme o Quadro 7.

Quadro 7 – Número famílias incluídas no PBF de acordo com o tipo de benefício

Nº de recebimentos do PBF por Famílias	Quantidade
Benefícios Variáveis	1.991
Benefícios Variáveis Gestantes	139
Benefícios Variáveis Nutriz	60
Benefícios Variáveis Crianças	1.602
Benefícios Variáveis Adolescente	389

Fonte: Elaborado pela autora (2025) com base no Relatório de Programas e Ações do MDS (janeiro/2025).

O recebimento mensal do Bolsa Família é composto por vários tipos de benefícios, conforme já descrito neste trabalho. A adequação a cada categoria é realizada por meio da avaliação da autodeclaração do usuário registrado no CadÚnico, tendo como critérios: renda mensal per capita; número de membros do grupo familiar; total de crianças e adolescentes até 17 anos; e, a existência de gestantes.

Para as famílias continuarem recebendo o benefício do PBF, devem desempenhar uma agenda de acordos, denominada pelo programa de condicionalidades nas áreas da saúde, assistência social e educação. A palavra condicionalidade pode ser definida como aquilo que é condicional ou como um fator que condiciona ou que cria exigências. Segundo Silva (2016), as condicionalidades são “atividades específicas” que a maior parte dos programas sociais exige das famílias como contrapartida/compromissos, ou seja, ações ou comportamentos que as famílias precisam seguir para manter sua elegibilidade ao benefício. Alguns exemplos dessas condicionalidades incluem a exigência de que as crianças estejam regularmente matriculadas e frequentem a escola, ou que as famílias cumpram com as obrigações de saúde, como manter a vacinação das crianças em dia e realizar o acompanhamento pré-natal no caso de gestantes.

O Quadro 8 abaixo apresenta os tipos de sanções que podem sofrer as famílias caso haja o descumprimento de alguma das condicionalidades.

Quadro 8 – Sanções do descumprimento das condicionalidades do PBF

Descumprimento	Sanção	Efeito
1º Descumprimento	Advertência	Família recebe uma advertência e não altera o recebimento do PBF.
2º Descumprimento	Bloqueio	Família terá o benefício bloqueado e não recebe acumulado.
3º Descumprimento	Suspensão	Família terá o benefício suspenso e não recebe retroativo.
4º Descumprimento	Cancelamento	Família terá o benefício cancelado.

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

Segundo dados educacionais atuais, Hidrolândia conta com 4 instituições de educação infantil (CMEI) e 6 escolas de ensino fundamental com cerca de 3.375 alunos. Além disso, possui quatro unidades de ensino médio com um total de 910 alunos. O Quadro 9, abaixo, detalha a quantidade de alunos beneficiários do PBF por unidade escolar.

Quadro 9 – Quantitativo de alunos atendidos pelo PBF nos CMEI, escolas municipais de ensino fundamental e estaduais de ensino médio no município de Hidrolândia/GO - 2024

Unidade Escolar	Total de alunos matriculados	Quantidade alunos do PBF	Percentual de alunos atendidos pelo PBF
CMEI Maria da Luz de Jesus	145	32	22,06%
CMEI Menino Jesus	181	41	22,65%
CMEI Natércia Pires Machado	237	121	51,05%
CMEI Renascer	339	117	34,51%
Col. Est. Ademar Alves de Souza	325	102	28,97%
Col. Est. Deputado Manoel Mendonça	1.123	315	28,04%
Col. Est. Geraldo Batista de Oliveira	85	57	67,05%
Col. Est. Militar Prof. Augusta Machado	623	119	19,10%
Esc. Mun. Aliança	786	383	48,72%
Esc. Mun. Argemira Matias Teles	303	189	62,37%
Esc. Mun. José Amâncio Souza Pinto	956	370	38,70%
Esc. Mun. Mãe Rita	273	183	67,03%
Esc. Mun. Virgílio Jacinto Fernandes	187	59	31,5 %
Esc. Muni. Geraldo Batista de Oliveira	74	31	41,89%
IF Goiano – Campus Avançado Hidrolândia	165	15	9,09%

Fonte: Elaborado pela autora (2024) com base no Sistema Presença³⁶

³⁶ O Presença é o sistema administrado pelo MEC que visa o acompanhamento e monitoramento da frequência escolar de estudantes beneficiários do Programa Bolsa Família. Disponível para acesso somente para gestores cadastrados.

As instituições atendem crianças da educação infantil, alunos do Ensino Fundamental dos Anos Iniciais aos Anos Finais e alunos do Ensino Médio. Algumas, por estarem localizadas em áreas periféricas, recebem crianças e adolescentes oriundos das famílias de trabalhadores assalariados ou não assalariados do município, muitos em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Nos últimos anos, a cidade de Hidrolândia teve uma ampliação populacional significativa, conforme dados de 2022 do IBGE³⁷, com processos migratórios importantes. A escola é o primeiro ambiente social formal a que as crianças e os jovens dessas famílias têm acesso para o seu desenvolvimento e formação.

Em relação às condicionalidades da educação, cerca de 2.392 pessoas compõem o público para acompanhamento, distribuído conforme o Quadro 10 abaixo.

Quadro 10 – Público das Condicionalidades do PBF em Hidrolândia

Público	Crianças (4 a 5anos)	Crianças e adolescentes (6 a 15 anos)	Adolescentes e jovens (16 a 17 anos)
Público para acompanhamento	420	1.627	345
Pessoas acompanhadas	390	1.494	297
Taxa de acompanhamento	92,86%	91,83%	86,09%

Fonte: Elaborado pela autora com base no Relatório de Informações Sociais (2025).

Os dados destacados no Quadro 10, demonstram que a maioria das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no município conseguiu cumprir com o requisito básico para a manutenção do benefício. Observa-se que a garantia de permanência na escola, proporcionada pela transferência direta de renda, não se restringe à alfabetização ou formação acadêmica. Ela inclui também o acesso a atividades culturais, esportivas e lazer das instituições escolares, ampliando o desenvolvimento social e humano.

O ambiente escolar para as famílias atendidas pelo PBF se transforma em um lugar de interação social e de acesso a outros direitos, como segurança alimentar (merenda escolar) e acompanhamento de saúde (vacinação). A combinação de transferência de renda e acesso à escola contribui para romper o ciclo intergeracional da pobreza. A exposição de crianças e adolescentes a uma variedade de experiências no ambiente escolar aumenta o seu repertório

³⁷ Dados divulgados no sistema Cidades@, vinculada ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Hidrolândia – IBGE. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/hidrolandia/panorama>. Acesso em 15 fev. 2025.

cultural e social, facilitando sua inserção futura no mercado de trabalho e na vida social (Duarte, 2013).

Para o acompanhamento e controle das condicionalidades do PBF são utilizados sistemas informatizados mediante os quais o MDS recebe dados das escolas sobre o desempenho das famílias em relação ao cumprimento das condicionalidades. O Sistema de condicionalidades do Programa Bolsa Família (SICON)³⁸ refere-se a uma plataforma mais global de controle, enquanto o Sistema Presença³⁹ é utilizado para o registro das atividades na área da educação. A sistematização dos dados corrobora com o monitoramento do Programa, permitindo a avaliação contínua do desenvolvimento das ações. Além disso, o controle propicia o combate às fraudes e a execução dos termos previstos na Lei, incluindo as penalidades cabíveis aos atuais beneficiários que não se enquadrem nos requisitos estabelecidos para o Programa.

Conforme dados levantados pela pesquisadora por meio da coordenação municipal do PBF em Hidrolândia, no ano de 2024, houve cerca de 582 famílias com situação adversa no registro. O Quadro 11, logo abaixo, apresenta um demonstrativo de janeiro de 2025 de efeitos aplicados a pessoas beneficiárias do município que, porventura, descumpriram algum critério de condicionalidade.

Quadro 11 – Demonstrativo dos Efeitos do Descumprimento das Condicionalidades

Efeito	Quantidade em Pessoas
Advertência	443
Bloqueio	85
Suspensão	10

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados consultados em janeiro de 2025, no SICON.

³⁸ O SICON é uma ferramenta de apoio à gestão intersetorial que integra as informações do acompanhamento de condicionalidades nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social. Trata-se de um sistema multiusuário para Gestores Federal, Estadual e Municipal e Instâncias de Controle Social acessível via internet. Para os municípios, o sistema disponibiliza: as funcionalidades de pesquisa pessoa (básica e avançada), pesquisa famílias em descumprimento de condicionalidades (básica e avançada), consulta à composição familiar, composição do benefício, endereço da família e histórico de condicionalidades da família, consulta a relatórios consolidados, cadastro e julgamento de recursos administrativos sobre os descumprimentos de condicionalidades e, ainda, a funcionalidade de acompanhamento de famílias em situação de vulnerabilidade social. (Sicon - Manual do Usuário, 2013).

³⁹ O Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar do Programa Bolsa Família é uma plataforma Web a fim de permitir o acesso ao sistema em todas as regiões do País, para registro da frequência escolar dos beneficiários do PBF Guia Gestão do Programa Bolsa Família e Sistema Presença (2024).

Considerando os dados organizados, pode-se afirmar que aproximadamente 538 beneficiários de Hidrolândia/GO, por algum motivo, não estavam cumprindo as condicionalidades. Desse número total, tendo em conta as 10 pessoas que sofreram suspensão, aponta-se que cerca de 17,65% das famílias em situação de descumprimento tiveram o benefício bloqueado em 2024.

Os dados sobre os efeitos pelo descumprimento de condicionalidades reafirmam a natureza efetiva dos critérios estabelecidos para manutenção do benefício, quando neste ano não houve desligamentos do Programa.

O Sistema Presença, segundo Brasil (2023), é de responsabilidade do MEC e tem a função de acompanhar e monitorar a frequência escolar dos estudantes beneficiários do PBF na plataforma via Web. O sistema é acessado por todos os municípios brasileiros com adesão ao PBF. De acordo com Ximenes (2023), o sistema de acompanhamento da frequência escolar (Sistema Presença) permite o registro nominal da baixa frequência dos que descumprem a condicionalidade, com a designação do motivo correspondente.

As condicionalidades precisam ser interpretadas como ferramentas de conscientização, orientando as famílias para a importância de ações como o acompanhamento da saúde e a frequência escolar dos beneficiários. Essa abordagem estima a construção conjunta de cidadania e responsabilidade social, ao contrário de tomar posturas coercitivas. É importante salientar que o cumprimento das condicionalidades pelas famílias depende diretamente da oferta de serviços públicos de qualidade. A frequência escolar só é possível quando há escolas e transporte escolares acessíveis, bem equipados e preparados para atender às demandas locais dos alunos. Assim, o acompanhamento de saúde requer unidades básicas de saúde estruturadas e disponíveis (Silva; Guilhon; Lima, 2013).

A questão que coloco é que o debate sobre as condicionalidades nos Programas de Transferência de Renda deve ser orientado em duas condições: tem-se o dever do Estado, nos seis três níveis, de expandir e democratizar os serviços sociais básicos de boa qualidade, disponibilizando-os a toda a população. Entendo que uma vez disponíveis esses serviços seriam utilizados por todos, sem imposição e obrigatoriedade. O trabalho do Estado e da sociedade, nesse aspecto, poderia voltar-se para o desenvolvimento de ações educativas, de orientação, de circulação de informações de encaminhamento e acompanhamento das famílias para que essas pudessem buscar ter acesso e fazer uso adequado dos serviços disponíveis (Silva; Guilhon; Lima, 2013, p.12).

Ao evitar penalidades automáticas e dar prioridade ao apoio às famílias para superarem dificuldades (geográficas, financeiras ou sociais), o programa reforça a importância da assistência social como promotora de direitos, e não como um instrumento de controle social.

É relevante que as condicionalidades sejam apresentadas como uma recomendação educativa para as famílias, deixando claro que sua eficácia depende de um esforço conjunto entre o Estado e os cidadãos.

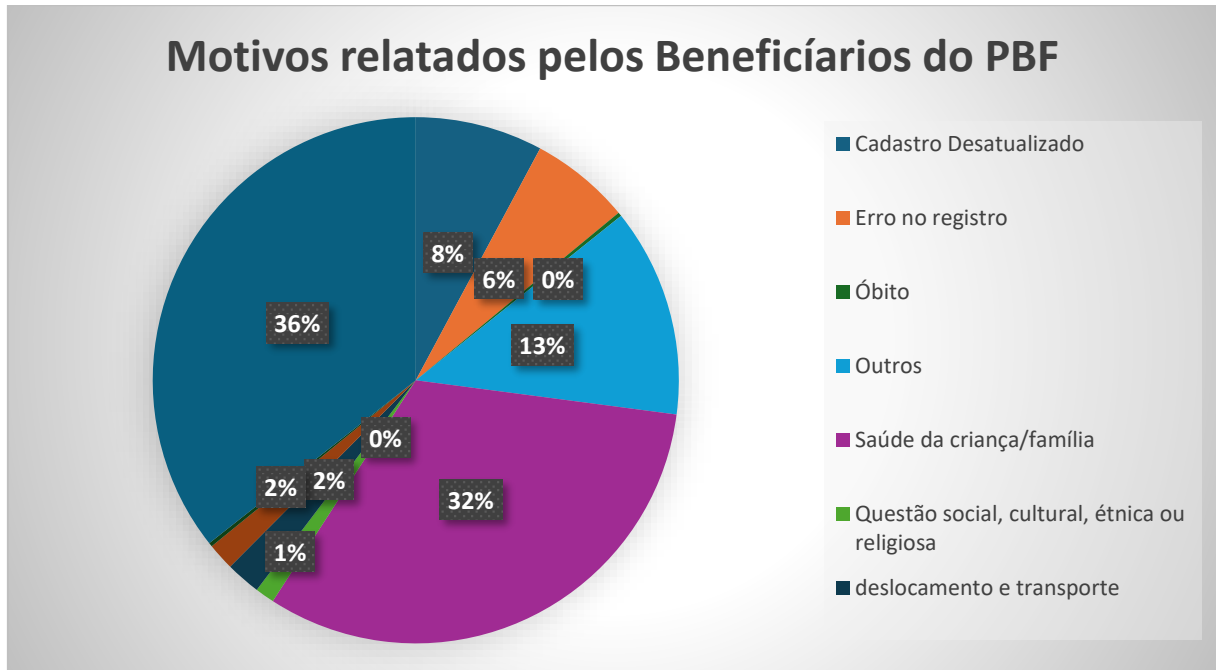
O papel fundamental dos municípios na implementação do PBF é um reflexo do modelo descentralizado de políticas públicas no Brasil. No entanto, a concentração de responsabilidades nos municípios mostra as diferenças regionais e a fragilidade estrutural que caracteriza grande parte das administrações municipais no País. Os municípios são os principais responsáveis pelo fornecimento de serviços essenciais como educação e saúde, e pelo acompanhamento das famílias que não cumprem as condicionalidades do PBF. Esse papel é crucial, por ser na esfera local que as demandas da população se manifestam de forma mais clara e urgente (Silva; Guilhon; Lima, 2013).

Estamos de acordo com Kertstenetzky (2013, p.474), ao refletir que,

Parece-me cristalino que os serviços sociais universais devem estar disponíveis para a população pobre de beneficiários, em quantidade e qualidade apropriadas. Mas não me parece evidente a necessidade de obter do beneficiário, por meio da transferência monetária, a garantia de seu uso [...] é possível que as condicionalidades venham a saciar uma suposta exigência de contrapartida por parte da opinião pública.

Dessa forma, esses critérios podem ser mais uma resposta a uma pressão simbólica ou política, como a demanda de opinião pública por contrapartidas, do que uma estratégia necessária para a efetividade do programa. A demanda por serviços sociais universais e de qualidade, como educação e saúde, é um direito constitucional e deve ser atendido pelo Estado, independentemente de qualquer outra exigência do cidadão. Dessa forma, condicionalidades podem parecer redundantes, uma vez que o uso desses serviços é uma necessidade intrínseca às famílias beneficiárias.

As famílias que receberam efeitos de advertência, bloqueio ou suspensão podem apresentar recurso junto à Coordenação do PBF na unidade do CRAS do município, justificando os motivos que levaram ao não cumprimento ou não acesso à frequência escolar no período. O Gráfico 1 detalha os principais motivos registrados em 2024 que levaram ao não cumprimento das condicionalidades no município de Hidrolândia.

Gráfico 1 – Motivos do Descumprimento de Condicionalidades em Hidrolândia-GO

Fonte: Elaborado pela autora com base em dados coletados no Site do MDS (2025).

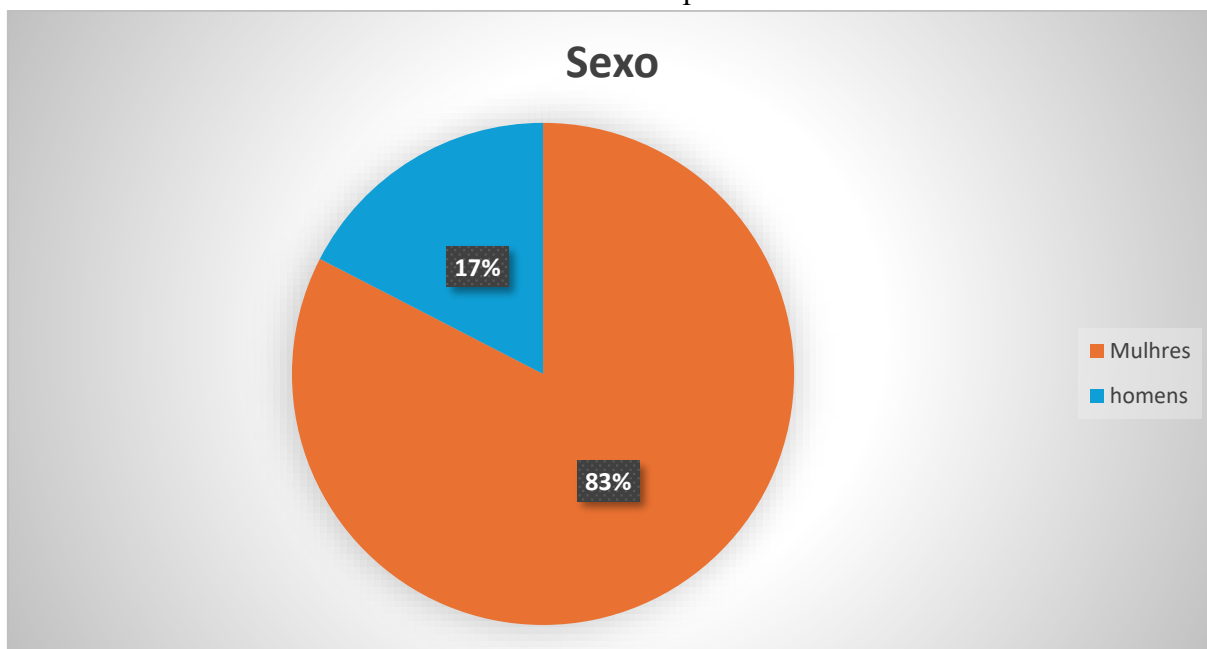
De acordo com os dados obtidos, um total de 281 motivos foram informados pelas famílias cadastradas para o não cumprimento das condicionalidades. Esse quantitativo é relevante, pois pode dar indícios de situações de vulnerabilidade social vivenciadas pelas famílias que geram dificuldades no acesso à escola, por exemplo. Ainda, evidencia a dificuldade da gestão local em trabalhar com o universo total das famílias que descumpriram as regras do PBF, uma vez que não foram lançados cerca de 150 recursos no sistema.

Nesse sentido, é fundamental promover ações de orientação às famílias para que atualizem o CadÚnico sempre que houver mudanças em seus dados e para que informem à unidade escolar sobre a situação da criança ou adolescente e suas eventuais faltas durante o ano letivo. Em contrapartida, a equipe do CRAS precisa realizar a busca ativa de beneficiários para o registro adequado dos motivos do não cumprimento das condicionalidades.

Nesta ação realizada pelo CRAS, o poder público tem oportunidade de agir na superação de possíveis conjunturas de agravamento de vulnerabilidades sociais e identificar diversas questões sociais e direitos sociais básicos não atendidos no município. O que indica uma proposta de intervenção para que o PBF seja, além da exigência de presença escolar, fruto de garantia de direitos da população usuária atendida. Sendo assim, a partir da proposta de intervenção, o PBF pode, em síntese, integrar outras políticas públicas e fortalecer o acesso das famílias aos direitos básicos (Ximenes, 2023).

Segundo dados do MDS (2024), dos 20,89 milhões de famílias beneficiadas do Programa Bolsa Família, 17,4 milhões (83,4%) são chefiadas por mulheres.

Gráfico 2 – Percentual de beneficiários por sexo em Hidrolândia-GO



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados coletados no site do MDS (2025).

De forma geral, em relação ao responsável familiar, os dados apontam uma predominância do sexo feminino. A análise de Silva (2010) atesta que cerca de 92% dos beneficiários do PBF têm uma mulher como responsável familiar. Nesse sentido, esse dado corrobora a proposta do Programa, que prioriza a mulher como responsável pelo grupo familiar, podendo ser mãe, avó ou chefe de família.

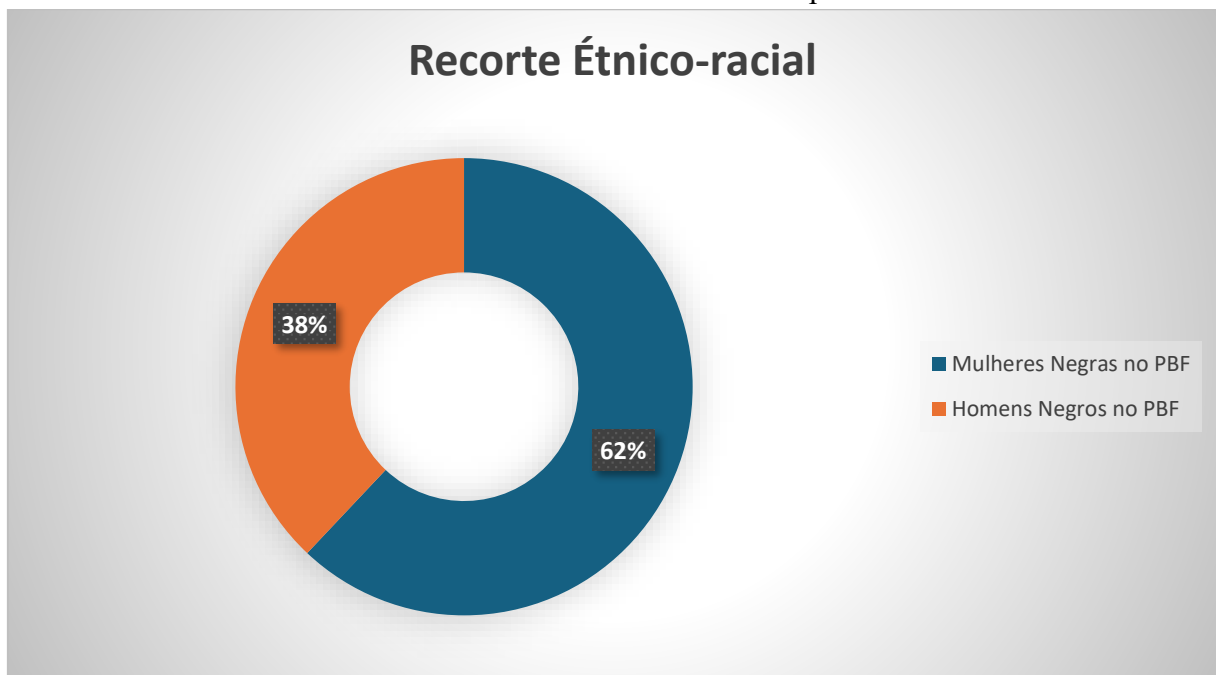
Na mesma direção, uma análise da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL⁴⁰ (2012) aponta uma perspectiva que considera a centralização dos benefícios de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, nas mulheres. Apesar das vantagens em fortalecer a posição das mulheres nas famílias, essa prática tem consequências preocupantes, como a denominada “materialismo social” (CEPAL, 2012). De acordo com esse ponto de vista, as mulheres se tornam as principais agentes de execução das políticas sociais, atribuindo-lhes uma responsabilidade desproporcional pela superação da pobreza, enquanto o

⁴⁰ Criada em 1948, a CEPAL é uma das cinco comissões regionais do Conselho Econômico e Social da ONU. Com sede em Santiago, no Chile, a instituição desempenha um papel fundamental no monitoramento e na promoção do desenvolvimento econômico e social da América Latina e do Caribe. A Comissão realiza análises e estudos relevantes sobre a realidade da região e coordena importantes iniciativas voltadas para a redução das desigualdades sociais e econômicas. Além disso, oferece apoio técnico aos governos, contribuindo na formulação de estratégias de crescimento sustentável dos países e integração regional.

papel do Estado em oferecer suporte mais amplo é reduzido. A decisão de concentrar os benefícios nas mulheres é justificada por pesquisas que comprovam que elas usam os recursos para melhorar as condições de vida da família.

Para colaborar com o estudo conseguimos identificar o quantitativo de mulheres negras e homens negros que estão no Cadastro Único e também os dados de beneficiários do PBF em Hidrolândia, o que representa um recorte étnico-racial de 60,57% na população negra no município conforme o relatório de Programas e Ações do MDS de janeiro de 2025, com base no IBGE de 2022.

Gráfico 3 – Recorte Étnico-racional - PBF do Município de Hidrolândia-GO



Fonte: Elaborado pela autora com base do Relatório de Programas e Ações do MDS (2025).

Frente ao recorte étnico-racial e os dados destacados, tendo como base as mulheres beneficiárias do PBF no município, observamos que a maioria, em um total de 2.818 mulheres se declara negra em seu cadastro. Assim, verificamos que há um universo de famílias pobres que são chefiadas por mulheres negras, visto que pelos dados apresentados existem mais famílias negras em situação de pobreza e pobreza extrema.

Carloto e Mariano (2011) apontam a necessidade de reconhecer a estruturação das desigualdades sociais e de atuar sobre elas através de políticas integradas e interseccionais, que levem em conta as especificidades das mulheres negras no enfrentamento da pobreza. As mulheres pretas e pardas enfrentam barreiras interseccionais que são uma combinação de discriminação de gênero e racismo estrutural. Essas condições limitam o acesso a direitos

fundamentais, como educação, saúde e oportunidades no mercado de trabalho, contribuindo para sua maior vulnerabilidade econômica e social.

A desigualdade racial e de gênero no Brasil, conforme demonstram Carloto e Mariano (2011), tem linhagens históricas profundas, remontando à escravidão e à marginalização das populações negras no período pós-abolição. Essa exclusão foi causada por políticas públicas ineficientes ou inexistentes que ignoraram a inserção social plena das mulheres negras. O ciclo de pobreza é perpetuado por mecanismos estruturais que relegam esse grupo social a posições de trabalho precárias, como serviços domésticos ou atividades informais. Além disso, limitam o acesso às políticas públicas universais, que, na maioria das vezes, são desenhadas sem considerar as especificidades das populações.

4.4 Desafios do PBF no município: impressões de uma pesquisadora que trabalha com o PBF

Este item do capítulo é, sem dúvida, um desafio especial para mim, pois exige refletir como me percebo enquanto pesquisadora e integrante da equipe de gestão do PBF no município de Hidrolândia. Para isso, proponho um breve relato sobre minha trajetória, desde minha origem até o momento presente, com o intuito de contextualizar as impressões que compartilho a partir das vivências no trabalho com o Programa.

Minha área de formação é bacharelado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2007), com especialização em Docência Universitária pela Universidade Estadual de Goiás (2011) e em Serviço Social e Assistência Social na Saúde pela FACMINAS (2021). Um importante fator que me levou a cursar Serviço Social foi meu envolvimento com atividades da comunidade religiosa da qual faço parte, especialmente por meio da organização de rodas de conversas com o grupo de jovens da capela, com proposta de discussão de diversos assuntos relacionados à juventude, participação social, violência, educação, saúde, cultura, entre outros.

No ano de 2002, junto com um grupo de amigos, participei da criação de uma instituição sem fins lucrativos chamada Instituto Sócio Educativo Juvenil (INSEJ), que teve e ainda tem como principal objetivo desenvolver atividades culturais e sociais para crianças, jovens e adultos, por meio de oficinas de arte e educação.

Diversos outros projetos surgiram das ações e propostas do INSEJ, como cursinho pré-vestibular, campanhas educativas, cursos profissionalizantes e oficinas de teatro, dança de rua, violão e capoeira. Em 2008 nosso Instituto ganhou um edital público, tornando-se um Ponto de

Cultura na região de Trindade (GO). Pudemos, assim, ampliar e continuar nossas atividades com as oficinas voltadas para crianças e jovens.

Em 2012, o INSEJ criou a Companhia de Teatro CIA Flor do Cerrado, grupo cênico que tem como principal objetivo difundir o teatro para crianças e adolescentes, realizando espetáculos e ações voltados para o público infantil, como o projeto “Nossa Escola vai ao Teatro”. Na Cia., eu pude iniciar meu trabalho como Produtora Cultural e perceber o quanto a arte desempenha um papel fundamental na formação e no desenvolvimento de crianças e jovens adolescentes, articulando as áreas da Assistência Social, da Cultura e da Educação.

As vivências proporcionadas com o Instituto e a Cia Flor do Cerrado, contribuíram com meu desenvolvimento na graduação em Serviço Social. Pude no decorrer do curso direcionar e ampliar meu interesse com a juventude e a área social ao realizar meu estágio curricular no Tribunal de Justiça de Goiás com trabalho voltado aos adolescentes do Programa Pró-Cerrado (Jovem Aprendiz Primeiro Emprego). Minha função era desenvolver atividades com os adolescentes participantes do projeto, como palestras sobre temas variados, estudo de casos com a equipe interdisciplinar (Psicologia e Assistente Social), e escuta das demandas dos adolescentes junto ao Tribunal. Foi um período de grandes aprendizados, pois pude perceber a importância de pontos de contato e das intersecções entre as múltiplas áreas do conhecimento para trabalhar com os adolescentes e a comunidade.

Atualmente, trabalho como assistente social na unidade do CRAS localizada no município de Hidrolândia, em Goiás. Desenvolvo, em conjunto com uma equipe multidisciplinar formada por psicólogos, assistentes sociais, pedagogos e professores de artes, atividades interdisciplinares, em diferentes formatos, direcionadas a famílias, crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, com especial atenção às pessoas beneficiárias de Programas de transferência de renda, como o Bolsa Família. Notadamente, a maioria das famílias, com seus jovens e adolescentes atendidos pelo CRAS, já sofreu ou ainda sofre situações de violência intra e extrafamiliar, com vínculos familiares rompidos e dificuldades de acesso as políticas públicas.

A educação, principalmente por meio de debates e organização de atividades formativas, esteve presente em minha vida desde a adolescência. Percebo com o passar do tempo, que temas como o ensino e a desigualdade despertaram minha consciência crítica frente às questões sociais. Assim, analisar meu trabalho enquanto assistente social e pesquisadora não é uma tarefa fácil, pois, no mundo moderno, a sociedade tem constantemente se redefinido, o que influencia os modelos de desenvolvimento e suas próprias definições.

Acredito que conceitos de desenvolvimento e ideários de ampliação na promoção de qualidade de vida, logicamente deveriam acompanhar o delineamento de uma crônica incompletude social existente, que compromete outras esferas do desenvolvimento humano; principalmente em consideração à aceitação da necessidade de diálogo entre eixos temáticos que vão além do social e econômico (Batalhão, 2017). A ampliação, ou mesmo a manutenção, de políticas públicas devem agregar, em sua essência, as demandas e perspectivas que visam atender a sociedade.

Historicamente, o Brasil é conhecido por suas desigualdades econômicas e sociais, as quais se refletem em múltiplas dimensões e dinâmicas da sociedade, reverberando, por exemplo, na educação das famílias e, conseqüentemente, na exclusão social. Porém, não podemos atribuir a pobreza apenas à falta de renda ou a sua escassez.

Conforme Aguiar (2002), o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), vê a pobreza como a ausência de escolhas e oportunidades básicas para o desenvolvimento da vida humana, sendo um fenômeno constituído por três eixos fundamentais: a pobreza material, a pobreza intelectual e a pobreza social. Portanto, para se produzir atividades efetivamente comprometidas com a justiça e a transformação social, é crucial a articulação dos três eixos, tendo em consideração que eles fazem parte da vida de uma significativa parcela da população brasileira.

O Programa Bolsa Família é uma das principais políticas públicas de transferência de renda no Brasil juntamente com o Benefício de Prestação Continuada, e sua implementação/manutenção/efetivação nos municípios enfrenta desafios diversos. A partir da perspectiva de uma pesquisadora que estuda e trabalha com o programa, algumas reflexões são essenciais para compreender os obstáculos e suas soluções possíveis.

A execução do PBF depende da cooperação entre os governos federal, estadual e municipal. Nos municípios, a falta de estrutura administrativa, de infraestrutura e de capacitação dos gestores, compromete a eficiência do programa. Muitas vezes, vemos, por exemplo, servidores responsáveis pelo PBF sem qualificação, sendo apenas apoiadores e executores da agenda de uma determinada gestão política.

Outra problemática recorrente é que muitos beneficiários do Bolsa Família enfrentam dificuldades para atualizar o CadÚnico. Isso ocorre por razões distintas, que podem se relacionar, por exemplo, ao desconhecimento dos requisitos de manutenção do benefício ou mesmo à dificuldade de acesso ao posto de atendimento. Em Hidrolândia, há apenas um posto de atendimento fixo, localizado no centro da cidade. Vale destacar que o município apresenta grande área geográfica com regiões e bairros distantes da região central, o dificulta o acesso

das famílias para atualização do cadastro. Esse fator pode levar ao bloqueio ou cancelamento de beneficiários ou mesmo à permanência de famílias que já não se enquadraram nos critérios do programa com a mudança na renda ou composição familiar.

A fiscalização do uso dos benefícios e a identificação de fraudes é um outro desafio periódico vivenciado pela equipe de gestão. Embora o PBF conte com mecanismos de controle, como a constituição de bases de dados em sistemas digitais, o município frequentemente enfrenta dificuldades na verificação da real situação socioeconômica das famílias. Isso se deve, em parte, à informalidade no mercado de trabalho e à falta de integração entre sistemas municipais e federais. Ressalta-se ainda a falta de campanhas educativas para esclarecimentos dos critérios do Programa, seja por falta de investimento nesta área ou por falta de profissionais.

O PBF exige o cumprimento de condicionalidades nas áreas de saúde e educação, como frequência escolar mínima e acompanhamento nutricional. No entanto, muitas regiões sofrem com a precariedade dos serviços públicos, o que impede que esses critérios sejam cumpridos de forma adequada. Escolas com infraestrutura insuficiente, falta de qualificação para atendimento das demandas do PBF e unidades de saúde sobrecarregadas podem dificultar o acesso das famílias aos serviços necessários.

Embora o PBF tenha uma força significativa na redução da pobreza extrema, a dependência do programa em políticas complementares de geração de emprego e capacitação profissional limita sua efetividade a longo prazo. Municípios menores e com poucas oportunidades de trabalho têm maior dificuldade em promover a autonomia das famílias beneficiadas. Em Hidrolândia percebe-se essa questão, pois há uma carência na cidade de políticas públicas voltadas para capacitação profissional e geração de emprego e renda. Além disso, quando há alguma oportunidade, não se considera as especificidades das famílias e das regiões da cidade.

O número de famílias atendidas pelo PBF em Hidrolândia é grande e, muitas vezes, os assistentes sociais enfrentam uma sobrecarga de trabalho. O município possui uma infraestrutura mínima para a execução do programa. Falta de computadores atualizados, sistemas instáveis, dificuldade de acesso à internet, dificuldades de transporte para visitas domiciliares e escassez de materiais básicos são obstáculos frequentes. Temos, portanto, a alta demanda, aliada à equipe reduzida e poucos recursos aplicados na gestão da equipe do CRAS, o que dificulta um atendimento mais individualizado/particularizado como preconiza a Política de Assistência Social.

Os assistentes sociais nas unidades do CRAS lidam com uma grande carga burocrática em todo País, que abarca desde o preenchimento de formulários até o fornecimento de contas

aos órgãos fiscalizadores. Aliado a isso, há uma pressão frequente para garantir que os benefícios sejam concedidos corretamente e que haja transparência na gestão do programa. Essa realidade pode ser percebida no município de Hidrolândia.

Há também o preconceito enfrentado pelos beneficiários do PBF. Infelizmente, uma parcela significativa da sociedade brasileira ainda mantém um discurso, muitas vezes incentivado por importantes setores produtivos da sociedade, por grupos políticos conservadores de direita e extrema direita e pela grande mídia, que vincula os beneficiários à preguiça ou à dependência financeira do Estado. Esse estigma desestimula a busca por direitos e dificulta a inclusão social das famílias no acesso a serviços básicos.

Finalmente, os desafios do PBF no município não se limitam à questão financeira, mas envolvem uma rede complexa de fatores institucionais, estruturais e sociais. Para que o programa seja mais eficaz na cidade, é essencial investir na capacitação dos gestores, ampliar e estruturar a equipe de referência do CRAS; fortalecer a integração entre diferentes políticas públicas e combater a desinformação sobre o papel do PBF na redução das desigualdades no município.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A principal proposta deste estudo foi analisar, a partir da política, de dados documentais e da legislação, a efetividade do Programa Bolsa Família (PBF) no município de Hidrolândia, com ênfase na relação entre vulnerabilidade social e educação. A partir deste objetivo, foi possível identificar algumas concepções com base no estudo.

As transformações ocorridas na sociedade, sejam elas econômicas, políticas, sociais, culturais ou tecnológicas, provocam alterações na forma de pensar e agir da população. Na realidade brasileira, essas mudanças se conectam às desigualdades sociais historicamente constituídas, que ainda hoje resultam em milhares de pessoas vivendo sem acesso às condições básicas de vida e sem a garantia efetiva de seus direitos. Diante desse cenário, a implementação de políticas públicas reflete a busca por soluções às problemáticas vivenciadas. Assim, os desafios e limites das políticas públicas emergenciais, também chamadas de políticas compensatórias, e das estruturais, são temas constantes de discussão.

O Brasil, conforme a história, segue as diretrizes de organismos multilaterais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), demonstrando uma prioridade das políticas econômicas externas para o equilíbrio fiscal e o crescimento do mercado, muitas vezes em detrimento de investimentos sociais. Essa orientação, baseada em modelos neoliberais, enfatiza a redução do papel do Estado na economia, favorecendo privatizações, cortes de gastos públicos e flexibilização do mercado de trabalho. Podemos observar essa tendência na forma como políticas sociais no Brasil se apresentam e são gerenciadas, incluindo o Programa Bolsa Família.

Embora o PBF tenha sido uma das iniciativas mais eficazes no combate à pobreza e na promoção da inclusão educacional na história brasileira, seu financiamento e continuidade frequentemente enfrentam desafios devido às restrições fiscais impostas por essa lógica econômica. A busca pelo ajuste fiscal muitas vezes leva à redução de investimentos em políticas públicas essenciais, o que compromete o alcance do Programa.

A construção do perfil dos beneficiários do PBF em descumprimento de condicionalidades possibilitou observar que as mulheres são predominantemente responsáveis familiares e, em sua grande maioria, estão inseridas no mercado informal de trabalho. Já o perfil dos dependentes em descumprimento de condicionalidades, demonstrou a predominância de crianças em idade de ensino fundamental. No que diz respeito ao motivo do descumprimento, destacamos a situação de saúde dos beneficiários, o que pode indicar ou não um problema de saúde pública no município. O que pode afetar esta população em destaque, que pode estar

passando por falta de atendimento básico na saúde do município, como a falta de acompanhamento sistemático dos agentes de saúde, por exemplo.

A importância da família como meio de proteção social, de acordo com a PNAS, pode, de fato, fortalecer uma perspectiva familiar caso não seja acompanhada por políticas públicas adequadas para atender às demandas sociais. Quando o Estado transfere à família a responsabilidade principal pelo cuidado e pela proteção para seu núcleo familiar, sem oferecer suporte estrutural suficiente, é um risco evidente de sobrecarga, especialmente para as mulheres, que historicamente desempenham o papel central nos cuidados com a família.

Essa dinâmica acentua as desigualdades de gênero, pois as mulheres frequentemente assumem a responsabilidade pelo cuidado de crianças, idosos e pessoas com deficiência, muitas vezes sem apoio domiciliar e acesso a serviços públicos que poderiam dividir essa carga, como CMEIs e centros de convivência. Assim, em vez de fortalecer a autonomia das famílias e garantir a proteção social de forma ampla, essa abordagem tende a aprofundar e ampliar ainda mais as desigualdades existentes.

Neste sentido, é fundamental que a centralidade da família seja seguida de políticas públicas pujantes, que garantam acesso a serviços sociais, infraestrutura de apoio e oportunidades para que as mulheres não sejam as únicas cobradas da assistência aos seus familiares. Somente com essa articulação entre assistência social e outras políticas intersetoriais será possível garantir que a proteção familiar não se transforme em uma sobrecarga para as mulheres.

Com base nos resultados, o estudo confirma uma tendência de aumento na importância do programa para as famílias em situação de vulnerabilidades sociais. Isso reafirma o papel fundamental dos programas de transferência de renda na atual sociedade, especialmente no alívio imediato da pobreza. De tal modo, afirma-se que o PBF está ajudando a elevar o padrão de vida das famílias atendidas.

Além disso, os dados das matrículas no município sugerem que o programa também está relacionado a um aumento no nível educacional dos beneficiários; ou seja, crianças e adolescentes permanecem maior tempo na escola. Isso é significativo, pois a educação desempenha um papel fundamental no empoderamento das pessoas e no rompimento do ciclo da pobreza no qual estas famílias estão inseridas.

Portanto, esses resultados corroboram a importância dos programas de transferência de renda, como o PBF, na atual sociedade, destacando seu papel fundamental no alívio imediato da pobreza e no incentivo ao aumento da renda e do nível educacional dos beneficiários, seja em nível nacional, estadual e municipal. Nesse contexto, apesar de muitos desafios, o PBF tem

contribuído no desenvolvimento do município de Hidrolândia, colaborando com o enfrentamento as desigualdades observadas na sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

- ABEP. Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa. Critério de Classificação Econômica Brasil. **Alterações na aplicação do Critério Brasil, válidas a partir de 27/06/2024.** Disponível em https://abep.org/wp-content/uploads/2024/09/01_cceb_2024.pdf. Acesso em 15 fev. 2025.
- ABIA; AÇÃO EDUCATIVA; GÊNERO E EDUCAÇÃO; ABGLT; ANTT; CLADEM; CONECTAS; NUH/UFGM. **Ofensivas Antigênero no Brasil: Políticas de Estado, legislação, mobilização social.** Relatório Submetido ao Mandato do Perito Independente das Nações Unidas sobre Orientação Sexual e Identidade de Gênero e Direitos Humanos. [Online] 2021. Disponível em: <https://generoeducacao.org.br/wp-content/uploads/2021/10/Relato%CC%81rio-ofensivas-final.pdf>. Acesso em 15 fev. 2025.
- ABREU, Laurinda de. Limites e fronteiras das políticas assistenciais entre os séculos XVI e XVIII continuidades e alteridades. **Varia História**, Belo Horizonte, vol. 26, nº 44: p.347-371, jul/dez 2010.
- AGUIAR, Marcelo; ARAÚJO, Carlos Henrique. **Bolsa-Escola: Educação para enfrentar a pobreza.** Brasília: UNESCO, 2002, 152p.
- ALCÂNTARA, Pedro Henrique Generino de. Liberalismo contra Democracia: origem e fundamentos da oposição entre o Liberalismo e a Tradição Democrática. 2021. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – UFRN – Rio Grande do Norte. 2021.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: Sader, Emir; Gentili, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático.** Rio de Janeiro. 1995.
- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **A História Social da Criança e da Família.** Rio de Janeiro. p. 198, 1996.
- ARRETCHE, Marta T. S. POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS**, Vol. 14 no 40 junho, 1999, p.111-141.
- ATLAS do desenvolvimento humano nas regiões metropolitanas brasileiras. Florianópolis, Sorocaba, Rida Grande Teresina, Rida Petrolina-Juazeiro. Brasília: IPEA; PNUD; FJP, 2017.
- BACHA, E. L.; UNGER, R. M. **Participação, salário e voto: um projeto de democracia para o Brasil.** [S.l.]. v. 24. 1978.
- BATALHÃO, André Cavalcante da Silva; PRATES, Gláucia Aparecida; TEIXEIRA, Denílson; GODOI, Emílio Lobo de **Dimensões do desenvolvimento humano: o caso da região de Ribeirão Preto, SP.** São Paulo. 2017.
- BOITO JÚNIOR, Armando. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil.** São Paulo: Xamã, 1999.
- BOURDIEU, Pierre. **A Reprodução: Elementos para uma Teoria do Sistema de Ensino.** 1986. _____ . **Razões práticas: sobre a teoria da ação.** Tradução: Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papyrus, 1997. 1ª reimpressão.
- _____. The forms of capital. In: RICHARDSON, J. **Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education.** New York: Greenwood Press, 1986.

BRAGATO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Revista Novos Estudos Jurídicos** (Eletrônica), vol. 19, n. 1, jan-abr, 2014, p.201-230.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro [1934]. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/92083/constituicao-da-republica-dos-estados-unidos-do-brasil-34#art-149>. Acesso em: 05 nov. 2024.

_____. [Constituição (1937)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Rio de Janeiro, [1937]. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 05 nov. 2024.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [1988]. Disponível

em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em 15 fev. 2025.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em 15 fev. 2025.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep. **Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2024**. Brasília, DF: Inep, 2024.

_____. Lei Orgânica da Assistência Social: Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Presidência da República [2011] . Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Lei n.º 11.318, de 5 de julho de 2006. Altera a Lei n.º 8.706, de 14 de setembro de 1993, que institui a comenda da Ordem do Mérito das Comunicações. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 jul. 2006. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111318.htm. Acesso em: 15 fev. 2025.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate À Fome. Manual do Pesquisador – Programa Bolsa Família. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/servicos/sagi/manuais>. Acesso em 15 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Informe nº 54**. [online] 16 de setembro de 2024. Disponível em:

<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia/informes> . Acesso em 13 fev. 2025.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Plurianual 2004-2007: Brasil de Todos**. Brasília: MPOG. 2003.

_____. **Plano Nacional de Educação**: Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Estabelece o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024 e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, DF [2014]. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 15 fev. 2025.

- BRITTO, Tatiana; SOARES, Fabio Veras. Bolsa Família e Renda Básica de Cidadania – um passo em falso?. **Textos para discussão 75**. Centro de Estudos da Consultoria do Senado, agosto, 2010, p.1-34. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-75-bolsa-familia-e-renda-basica-de-cidadania-um-passo-em-falso>. Acesso em 15 fev. 2025.
- BURLANDY, Mônica de C. M. S. Luciene et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira?. **Revista Katálysis**. Florianópolis, v. 10, n.1, jan./jun. 2007, p.86-94. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rk/a/hX4ns6S33QgXP6SDjYQf6bH/>. Acesso em 15 fev. 2025.
- CAMPOS, Marta Silva. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz?. In: MIOTO, R. C. T; CAMPOS, M. S; CARLOTO, C. M. (Orgs.). **Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social**. São Paulo: Cortez, 2015.
- CARDOZO, D. R. **Políticas Públicas: O Programa Bolsa Família no município de Araraquara**. Araraquara, SP: FCLAr/Departamento de Administração Pública, 2007. 29 p. Relatório de Estágio.
- CARLOTO, C. M.; MARIANO, S. Gênero e raça nas políticas de transferência de renda: reflexões sobre desigualdades sociais. **Revista Katálysis**, v. 14, n. 1, p. 53-62, 2011.
- CARVALHO, Marcelo P. História da educação da população negra no Brasil e a produção discente sobre educação e relações étnicorraciais (2003-2014). **Rev. Bras. Hist. Educ.** n. 21, 2021.
- CARVALHO, Maria. do Carmo. Brant. (Org.). **A família contemporânea em debate**. São Paulo. 2000.
- CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade**. Brasília, DF. 2002.
- CASTRO, Jorge Abrahão de. Política social e desenvolvimento no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, dez. 2012, p. 1011-1042.
- CEF. Caixa Econômica Federal. **Manual do Sistema de Cadastro Único**. [Online] Brasília, dezembro de 2023. Disponível em https://www.caixa.gov.br/Downloads/cidades-cadastramento-unico-manuais/Manual_Cadastro_Unico.pdf. Acesso em 15 fev. 2025.
- CEPAL. Los bonos en la mira: aporte y carga para las mujeres. **Observatório de Igualdad de Género**. Informe Anual. 2012.
- Charlot, Benard. **Da relação com o saber - Elementos para uma teoria** Porto Alegre. 2000.
- CHAUÍ, Marilena. **A ideologia da competência**. Belo Horizonte: Autêntica; São Paulo. 2016.
- _____. Ideologia e educação. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 42, n. 1, p. 245-257, jan./mar. 2016. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ep/a/Hkd5kq8TC4k7bgfGBY7PNds/?lang=pt>. Acesso em 10 jan. 2025.
- COSTA, Delaine, Martins. MAGALHÃES, Rosana. CARDOSO, Maria Lúcia de Macedo. Do Bolsa Família ao Auxílio Brasil: desafios e alcances a partir de uma pesquisa avaliativa baseada na teoria do programa. **Cadernos de Saúde Pública**. p. 9, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/J4P9BbjBcVZHxzbwQNc6Xgx/?format=pdf&lang=pt>. Acessado em: 01/11/2024
- COSTA. Jorge Adelino. **Imagens organizacionais da escola**. Lisboa. 1996.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica no Brasil. In. **Revista Educação e Sociedade**. V.23, n°. 80, Campinas-SP, setembro/2002.

- _____. **Educação e Direito à Educação no Brasil**. São Paulo. 1995.
- _____. **Política e Educação no Brasil: o papel do Estado na educação brasileira**. São Paulo: Cortez, 2010.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo. 2016.
- DESLANDES, Suely Ferreira. A construção do projeto de pesquisa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 21 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.
- DOWBOR, Ladislau. **O fim da farsa: o fluxo financeiro integrado**. In: SOUZA, Jessé e VALIM Rafael (Coord.). **Resgatar o Brasil**. São Paulo: Contracorrente/ Boitempo, 2018, p. 45-59.
- DUARTE, Adriano Nunes. O Programa Bolsa Família e a promoção da cidadania: impactos nas condições de vida da população beneficiária. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 2, pág. 135-154, 2013.
- DUBET, François. **O que é uma escola justa?: A escola de oportunidades**. São Paulo. 2008.
- FARIA, Ana Lúcia B.; CHAIA, Vera. Os institutos liberais e a consolidação da hegemonia neoliberal na América Latina e no Brasil. **Cadernos MetrÓpole** (PUC-SP), São Paulo, v. 22, n. 49, pp. 1059-1080, set/dez, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/6sNDnvDM59JD7nKJyKbJfnR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso 15 fev. 2025.
- FIGUEIREDO, Erik Alencar de. Expansão do Programa Auxílio Brasil: Uma reflexão preliminar. Nota da Presidência – Ipea. Brasília: Ipea, 2022. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/portal/publicacao-item?id=8c548111-a829-434a-b8f4-ab4a6023acde>. Acesso em 15 fev. 2025.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 15. ed. São Paulo : Paz e Terra, 2000. p 36-37.
- GHIRALDELL JÚNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo. 2000.
- GOMES, Irene. Pobreza cai para 31,6% da população em 2022, após alcançar 36,7% em 2021. **Síntese de Indicadores Sociais**. Agência IBGE Notícias. Publicado em 06 dez. 2023. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38545-pobreza-cai-para-31-6-da-populacao-em-2022-apos-alcancar-36-7-em-2021#:~:text=O%20percentual%20de%20pessoas%20em%20extrema%20pobreza%2C%20ou%20seja%2C%20que,31%2C6%25%20em%202022>.
- HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Ed. Loyola, 2008.
- IAMAMOTO, Marilda. Villela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo. 2007.
- IANNI, Octavio. Neoliberalismo e nazi-fascismo. **Crítica Marxista**, São Paulo, Xamã, v.1, n.7, 1998, p.112-120.
- IBGE. **Criando Sinergias entre a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e o G20: caderno desigualdades - primeiras análises**. 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102080.pdf>.
- _____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Educação 2023 [Online]. 2023, p.1-16. Disponível em: <https://loja.ibge.gov.br/pnad-continua-educac-o-2023.html>

_____. Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira: 2023. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira: 2023. Acesso em 15 fev. 2025.

IFG. Observatório do Mundo do Trabalho. **Estudo da Região Metropolitana de Goiânia:** Estudos e pesquisas econômicas, sociais e educacionais sobre a Região Metropolitana de Goiânia - 2ª Consolidação. Goiânia: IFG, 2013. Disponível em https://www.ifg.edu.br/attachments/article/493/regiao_metropolitana_de_goiania.pdf. Acesso em 13 fev. 2025.

Inep. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 5º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2024.** Brasília, DF: Inep, 2024.

_____. **Relatório Linha de Base 2018** – INEP. 2024. Ministério da Educação. Disponível em: https://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php. Acessado em: 28/08/2024.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Aproximando intenção e gesto: Bolsa Família e o futuro. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Orgs.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.** Brasília : Ipea, 2013, p.467-480.

KUENZER, Acácia. **Ensino de 2º grau:** o trabalho como princípio educativo. São Paulo. 1997. p. 42-43.

LAVINAS, Lenas. "21 anos de transferência de renda no Brasil: avanços, contradições e desafios." **Cadernos de Saúde Pública.** 2013.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Pesquisa qualitativa:** um instigante desafio. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MEC. Ministério da Educação. **Guia 1 – Gestão do Programa Bolsa Família e Sistema Presença.** Versão 4.1. [online]. Brasil: MEC, 2024. Disponível em https://presenca.mec.gov.br/assets/documentos/1_-_Guia_R%C3%A1pido_-_Gest%C3%A3o_do_Programa_Bolsa_Fam%C3%ADlia_e_Sistema_Presen%C3%A7a_vr_4.1.pdf. Acesso em 15 fev. 2025.

MENEZES FILHO, N.; KIRSCHBAUM, C. **Educação e desigualdade no Brasil,** In: ARRETCHE, M. (org.) Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. 1. São Paulo: Editora Unesp. 2015. p. 109- 132.

MIGNOLO, Walter D. Desobediência epistêmica: a opção descolonial e o significado de identidade em política. Traduzido por: Ângela Lopes Norte. **Cadernos de Letras da UFF – Dossiê: Literatura, língua e identidade,** n. 34, 2008, p. 287-324.

MIOTO, Regina Célia Tamasso, SILVA; Maria Jacinta da; SILVA, Selma M.M. da. A relevância da família no atual contexto das políticas públicas: a política de assistência social e a política antidrogas. **Revista de Políticas Públicas,** vol. 11, nº2, p. 197-220, jul-dez. 2007.

MONTEIRO NETO, Aristides. CASTRO, César Nunes de. BRANDÃO, Carlos Antônio **Desenvolvimento regional no Brasil:** políticas, estratégias e perspectivas. Organizadores: Aristides Monteiro Neto, César Nunes de Castro, Carlos Antônio Brandão - Rio de Janeiro: 2017.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha. O marco conceitual da vulnerabilidade social. **Sociedade em Debates.** Pelotas. P. 29-40. 2011

MORAES, Lorena Lima de; SILVA Roseane Amorim da; SIEBER, Shana Sampaio. Os avanços da escolaridade feminina: De quais mulheres estamos falando?. **SciELO Preprints,**

2024. DOI: 10.1590/SciELOPreprints.8337. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/8337>. Acesso em: Acesso em 15 fev. 2025.

MORAIS, Frederico Dourado Rodrigues. **As Universalidades Federais e o Novo Normal: ofensivas neoliberais em tempos d pandemia.** 2023. Tese de Doutorado – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás – UFG. Goiânia. 2013.

MOREIRA, Vanessa Rodrigues. A política de transferência de renda brasileira: a devida proteção social a “quem dela precisa?”. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 17., 2015, Maranhão. **Anais.** Maranhão: Edufma, 2015. p. 0 - 1. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/anais-joinpp-2015.html>. Acesso em: 02/11/2024.

MOYSÉS, Aristides. **Cidade, segregação urbana e planejamento.** Goiânia: Ed. Da UCG, 2005.

NOLETO, Sylvana de Oliveira Bernardi. **A Institucionalização Docente na Rede Municipal de Ensino em Goiânia.** 2005. 186f. UFG: Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Federal de Goiás.

_____. Um estudo sobre Estado: apontamentos a partir de Bourdieu e Weber. **Revista Fragmentos de Cultura - Revista Interdisciplinar de Ciências Humanas, Goiânia, Brasil,** v. 29, n. 1, p. 43–55, 2019. DOI: 10.18224/frag.v29i1.7151. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/fragmentos/article/view/7151>. Acesso em: 15 fev. 2025.

OBSERVATÓRIO da Branquitude. **A cor da infraestrutura escolar: Diferenças entre escolas brancas e negras.** [Online]. Abril, 2024, p.1-8. Disponível em <https://drive.google.com/file/d/1FGSWUIWHR6oFK7wJLvY8vNOuVvY-RMvfc/view>. Acesso em 15 fev. 2025.

OLIVEIRA, Edistia M. A. P. ; CHAVES, Helena L. A. 80 anos do Serviço Social no Brasil: marcos históricos balizados nos códigos de ética da profissão. **Serv. Soc. Soc.** (128), Jan-Abr, 2017.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação,** Rio de Janeiro, n. 28, Jan/Fev/Mar/Abr 2005.

ONU – Organização Das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em:

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/200838/mod_resource/content/1/Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 08/05/2023.

OXFAM Brasil. Nós e as desigualdades: pesquisa OXFAM Brasil/Datafolha - Percepções sobre desigualdades no brasil. [Online] São Paulo, 2019. Disponível em file:///C:/Users/karit/OneDrive/%C3%81rea%20de%20Trabalho/relatorio_nos_e_as_desigualdades_datafolha_2019.pdf. Acesso em 15 fev. 2025.

PAULO NETTO, José. **Capitalismo monopolista e serviço social: ensaios críticos.** São Paulo: Cortez, 2011.

PEQUENO, Marconi José Pimentel. **O fundamento dos Direitos Humanos.** In: FERREIRA, L.F.G.; ZENAIDE, M.N.T.; NÁDER, A.A.G (Orgs.). Educando em direitos humanos: fundamentos histórico-filosóficos e político-jurídicos. João Pessoa: Editora da UFPB, 2016, p.25-30.

PEREIRA JÚNIOR, Aécio. Evolução histórica da Previdência Social e os direitos fundamentais. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 10, n. 707, 12 jun. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/6881/evolucao-historica-da-previdencia-social-e-os-direitos-fundamentais>. Acesso em: 16 fev. 2025.

PEREIRA, F. L. **A história não contada da Declaração Universal dos Direitos Humanos**: Os caminhos do protagonismo latino-americano entre 1946 e 1948. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de História (FH), Programa de Pós-Graduação em História, Goiânia, 2021.

Sylvana de Oliveira Bernardi. A política dos direitos humanos: entre contradições, paradoxos e ambivalências. In: **Anais do XI Encontro Regional de História Anpuh-GO e XIX Semana de História da UEG/GO**. Universidade Estadual de Goiás, Cidade de Goiás, Abr-Maio, 2015. Disponível em: <https://www.anais.ueg.br/index.php/anpuhgo/article/view/4131/4055> . Acesso em 15 fev. 2025.

PIOVESAN, Flávia. Declaração universal dos direitos humanos e a constituição brasileira de 1988. Proposta – **Revista de Debate da FASE**, n. 117, jul./set., 2008.

POCHMANN, Marcio. **Desigualdade Econômica no Brasil**. São Paulo: Ed. Ideias e Letras, 2015.

PRADO, Caio Júnior. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PWC Brasil. **O abismo digital no Brasil**. [Online] 2022. Disponível em: <https://www.pwc.com.br/pt/estudos/preocupacoes-ceos/mais-temas/2022/o-abismo-digital-no-brasil.html>. Acesso em 15 fev. 2025.

RAMOS, Carlos Alberto. **O Programa de garantia de renda mínima**. [S.l.], P. 15. Rio de Janeiro. 1994.

RATUSNIAK, C.; PANASSOLO, J. B. O fracasso escolar em alunas: esforçadas, dedicadas, caprichosas. E inteligentes? In: **Revista Psicologia em Pesquisa**. UFJF, v. 18, n.1 (2024), p. 1-32. DOI: <https://doi.org/10.34019/1982-1247.2024.v1.36218>.

RIBEIRO, C. C.; CENEVIVA, R.; BRITO, M. M. A. **Estratificação educacional entre jovens no Brasil: 1960 a 2010**. In: ARRETCHE, M. (org.) **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. São Paulo: Editora Unesp. 2015, p. 79-108.

ROSENBERG, Lia. **Educação e desigualdade social**. 3º ed. São Paulo, 1980.

SAMPAIO, Gabriela Thomazinho Clementino, OLIVEIRA, de Romualdo Portela. Dimensões da desigualdade educacional no Brasil. **RBPAE**. V. 31. P. 511-530. Set/dez. 2015. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/60121>, acesso em 27/08/2024.

SANTOS, L. M. P.; PASQUIM, E. M.; SANTOS, S. M. C. d. Programas de transferência de renda no Brasil: um estudo multidimensional da implementação da bolsa escola, bolsa alimentação e cartão alimentação. **Ciência & Saúde Coletiva**, SciELO Brasil, v. 16, p. 1821–1834, 2011.

SARACENO, Chiara. **A dependência construída e a interdependência negada**. In: BONACCHI, G., GROPPA, A. (Orgs.). **O dilema da cidadania**. São Paulo: Unesp, 1995.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. Campinas. 1999, 105p.

_____. Dermeval. **Histórias das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas. 2007.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Coord.). **O Bolsa Família: Verso e Reverso**. São Paulo: Papel Social, 2016.

_____. **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos**. São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; GUILHON, M. V. M. ; LIMA, Valéria Ferreira Santos Almada . As Condicionalidades e o Índice de Gestão Descentralizada (IGD) enquanto Dimensões Centrais do Bolsa Família (BF): uma incursão na realidade do Programa no Estado do Maranhão. **Cadernos de Pesquisa**, v. 1, 2013, p. 1-77.

SILVEIRA, Antônio Maria da. Redistribuição de renda. **Revista Brasileira de Economia**, abr/jun, 1975, p. 3–15.

SOARES, L. d. A. S. **Transferências de renda: modalidades e finalidades**. 2010. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1228.pdf. Acessado em: 28 ago. 2024.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos do ajuste neoliberal na América Latina**. 2. Ed. São Paulo. 2001. (coleção questões da nossa época; v.78), disponível em: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101003020857/9cap08.pdf>. Acessado em 27 out. 2024.

SOARES. DILLON SERGEI SUARES. & SÁTYRO, Natália. O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. 2009.

SPOSATI, Aldaíza. Estudo da capacidade protetiva das famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda em regiões periféricas metropolitanas. Brasília. MDS. 2011.

_____. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2006. Ano XXVI, nº 87

_____. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil: uma política social para crianças e adolescentes. **Serviço Social & Sociedade**, 62, 50-65. São Paulo. 2000.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo; BUARQUE, Cristovam Buarque. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. **Estudos Avançados** v. 11, n. 30, 1997, p.79-93.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Despesas com a função Assistência Social**. [Online] [s.d.]. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/assistencia_social.html#:~:text=Despesas%20com%20a%20fun%C3%A7%C3%A3o%20Assist%C3%Aancia,com%20o%20ano%20de%202021. Acesso em: 25 jan. 2025.

UBS. **Global Wealth Report 2022**, Leading perspectives to navigate the future. Credit Suisse Research Institute [Online], 2024. Disponível em <https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html>. Acesso: em 19 maio 2024.

VIEIRA, Evaldo. **Estado de direito e sociedade democrática**. In: VIEIRA, Evaldo. Os direitos e política social. São Paulo. 2009.

VIOLA, Solon Eduardo Annes. **Educação em Direitos Humanos: Fundamentos teórico-metodológicos/ Rosa Maria Godoy Silveira, et al. – João Pessoa- PB. 2007.**

WEISSHEIMER, M. A. **Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2006. 180 p.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Gestão educacional na escola pública e desigualdades sociais. **Interações**, Santarém, Portugal, v. 14, n 49, p. 48-65, 2018. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/interaccoes/article/view/16156>. Acessado em: 05/11/2024.

WEYL, Paulo. América Latina: entre a afirmação e a permanência da violação de direitos humanos. In: *Hendu – Revista Latino-Americana de Direitos Humanos*, v.1, n.1, jul 2010, p.85-92. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/hendu/article/view/372>. Acesso em 15 fev. 2025.

WOOD, Ellen Meiksins. **O demos versus nós o povo.** In: *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico.* São Paulo. 2003.

XIMENES, Daniel de Quino. Experiência Acompanhamento da frequência escolar de crianças e adolescentes em vulnerabilidade (condicionalidade em educação do Programa Bolsa Família). Disponível em https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/267/1/062_09_acompanhamento%20frequencia.pdf. Acesso em 21 janeiro de 2025.