

COBERTURA

El Programa Bolsa Familia (PBF) beneficiaba a 13,4 millones de familias en septiembre de 2017, del total de 28,2 millones de familias (81,2 millones de personas) inscritas en el Registro Único de Programas Sociales en agosto de 2017. Eso significa que aproximadamente el 26 % de la población brasileña es beneficiaria del programa.¹

PRECISIÓN DE LA FOCALIZACIÓN

Es un programa muy bien focalizado. El coeficiente de concentración² es de -0,54, una cifra mejor que cualquier otra fuente de renta en Brasil, y bastante cerca de los programas «Chile Solidario» o del programa mexicano «Prospera» (antes «Oportunidades»).³

SEGUIMIENTO DE LAS CONDICIONALIDADES

El seguimiento de la frecuencia escolar llegaba al 88,6 % de los niños y adolescentes de 6 a 15 años, y al 78,7 % de los jóvenes de entre 16 y 17 años. El 95,4 % de los beneficiarios de entre 6 y 15 años y el 92,7 % de los de 16 y 17 años tienen una tasa de frecuencia escolar superior a la exigida.⁴

El seguimiento de la salud de las familias alcanzaba el 73 % de las familias seguidas en diciembre de 2016. El 99,7 % de las beneficiarias embarazadas de que se hace el seguimiento estaba al día en el con seguimiento prenatal. El 99,1 % de los niños beneficiarios de que se hace el seguimiento estaba al día en la vacunación.⁵

IMPACTO EN LA EDUCACIÓN

Un aumento de un punto porcentual en la proporción de alumnos beneficiarios del PBF en una escuela, en promedio, reduce en 0,012 puntos porcentuales la tasa de abandono escolar. Hipotéticamente, si todos los alumnos de una escuela fueran beneficiarios del PBF, la tasa de abandono sería de 1,2 puntos porcentuales inferior a la de otra en la que ningún alumno recibiera el Bolsa Familia. Tal magnitud es relevante, pues la tasa de abandono en las escuelas donde el porcentaje de beneficiarios es superior al 75 % era de 5,41%.⁶

Otros estudios muestran que el Beneficio Joven Variable (BVJ), sumado al PBF en 2007⁷, aumentó la probabilidad de la frecuencia escolar de los jóvenes en cuatro puntos porcentuales,

1 SAGI/MDS (2017) Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único (RI) - Datos de agosto y septiembre de 2017.

2 M. Medeiros (2012). «Medidas de Desigualdade e Pobreza». Brasília, editora de la UNB. Según Medeiros (2012), por coeficiente de concentración se entiende «una medida que resume el nivel de concentración de una variable entre individuos ordenados a partir de otra variable, por ejemplo, la mortalidad infantil según el grado de urbanización de los hogares o la concentración de los programas de asistencia social según el nivel de renta familiar de los beneficiarios. Es una medida similar al coeficiente de Gini; más precisamente, el coeficiente de Gini es un caso particular de coeficiente de concentración».

3 S. Soares (2012). Bolsa Família: Um Resumo de seus Impactos. IPC One Pager No. 137.

4 SAGI/MDS (2017) Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único (RI) - Datos de mayo de 2017.

5 SAGI/MDS (2017) Relatório de Informações do Bolsa Família e Cadastro Único (RI) - Datos de diciembre de 2016.

6 P. Camargo, E. T. Pazello (2014). Uma análise do efeito do Programa Bolsa Família sobre o desempenho médio das escolas brasileiras. Economia Aplicada. 18(4).

7 El BVJ es un componente de beneficio variable del PBF. Para recibirlo, se exige a las familias beneficiarias la frecuencia escolar de los jóvenes de 16 y 17 años.

incluso después de controlar el número de niños en la familia, la escolaridad y la edad de la madre, la raza y los indicadores relacionados con las áreas urbanas y el estado de residencia.⁸

Se ha producido una disminución de la disparidad entre los beneficiarios del PBF y no beneficiarios en relación con el rendimiento educativo entre los cursos 5.º y 9.º, lo que sugiere que la participación en el programa y el cumplimiento de la condicionalidad en materia educativa puede contribuir a reducir la diferencia de rendimiento entre beneficiarios y no beneficiarios a lo largo del tiempo.⁹

Los municipios con mayores niveles de monitoreo de la asistencia a la escuela poseen mejores indicadores educativos (tasas de abandono escolar más bajas y mejores indicadores de progreso escolar), lo que sugiere que las condicionalidades del Bolsa Familia tienen un efecto positivo sobre esos indicadores.¹⁰

IMPACTO EN LA SALUD

La incidencia de bajo peso al nacer es 14,5% menor en los niños beneficiarios¹¹, entre las familias extremadamente pobres.¹²

Mayor atención prenatal entre los beneficiarios del PBF. En 2009, las embarazadas beneficiarias del PBF registraban 1,6 visitas prenatales más que las no beneficiarias.¹³

Reducciones significativas en la tasa de mortalidad de cinco años (17%).¹⁴ Reducción del 53% en la tasa de mortalidad por diarrea y disminución del 65% en la tasa de mortalidad relacionada con la malnutrición.¹⁵

Mayores tasas de vacunación y mayor prevalencia de la lactancia materna en los seis primeros meses de vida.¹⁶

8 L. Chitolina, M. Foguel, N. Menezes-Filho (2013). O Impacto da Expansão do Programa Bolsa Família sobre a Frequência Escolar. IPC One Pager No. 234.

9 F. Cireno, J. Silva, R. Proença (2013). Condicionalidades, Desempenho e Percurso Escolar de Beneficiários do Programa Bolsa Família. IPC One Pager No. 241.

10 L. H. Paiva, F. V. Soares; F. Cireno; I. A. V. Viana; A. C. Duran (2016). The effects of conditionality monitoring on educational outcomes: evidence from Brazil's Bolsa Família Programme. IPEA's Discussion Paper v. 2013.

11 Según los autores, la incidencia de bajo peso al nacer era del 6,3% para los niños de familias extremadamente pobres no beneficiarias del PBF (10,6% de la muestra). Entre los beneficiarios extremadamente pobres era del 5,5% (78,6% de la muestra), entre 2006 y 2008.

12 L. M. P. Santos, F. Guanais, D. L. Porto, O. L. Morais Neto, A. Stevens, J. J. Cortez-Escalante, L. Modesto. Menor ocorrência de baixo peso ao nascer entre crianças de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

13 H. M. Magalhães Júnior, P. C. Jaime, A. M. C. Lima. O papel do setor saúde no Programa Bolsa Família: histórico, resultados e desafios para o Sistema Único de Saúde. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. SAGI/MDS (2015)

14 D. Rasella, R. Aquino, C. A. T. Santos, R. Paes-Sousa, M. L. Barreto. "Efeitos do Programa Bolsa Família sobre a mortalidade em crianças: uma análise nos municípios brasileiros" In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

15 MDS.

16 SAGI/MDS (2012). Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família: segunda rodada (AIBF II). H. M. M. Júnior, P. C. Jaime, A. M. C. Lima. O papel do setor saúde no Programa Bolsa Família: histórico, resultados e desafios para o Sistema Único de Saúde. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

IMPACTOS EN LA DESIGUALDAD

La renta per cápita creció más de un 40% entre 2003 y 2011, y el coeficiente de Gini se redujo en un 9,2%, de 0,576 a 0,523 en ese mismo período. Con ello, la distribución de la población por estratos de renta ha cambiado significativamente.¹⁷

El coeficiente de Gini se redujo de manera constante de la media de 0,59 durante la década anterior a la creación del programa (1992-2002) a 0,515 en 2014.¹⁸

Al PBF se debe entre el 16% y el 21% de la disminución total de la desigualdad desde 2001.¹⁹

IMPACTOS EN LA POBREZA

Al PBF se debe el 8% de la reducción en la tasa de pobreza, el 18% de la caída en la brecha de pobreza y el 22% de la reducción en la severidad de la pobreza.²⁰

Entre 2003 y 2011 la pobreza extrema se redujo del 8% a poco más del 3% de la población, y la pobreza se redujo del 16% al 6%. En conjunto, la pobreza y la pobreza extrema se redujeron del 23,9% al 9,6% de la población.²¹

Sin el PBF, el número de personas y familias extremadamente pobres sería entre un 45% y un 50% más alto.²²

Dado el crecimiento de los valores del salario mínimo entre 2003 y 2011, la participación del trabajo en la renta de los extremadamente pobres se redujo del 75,6% al 33,2%. Así, el PBF se convirtió, en el 2011, en la principal fuente de ingresos de los extremadamente pobres (creciendo del 10,5% en 2003 al 60,9% en 2011).²³

IMPACTOS EN EL CONSUMO

El PBF afectó al crecimiento del consumo de los principales grupos de alimentos, un comportamiento que se intensificó en las regiones más pobres del país, contribuyendo especialmente a la mejora de la nutrición de los niños.

Tales efectos se explican tanto por la tesis de que el hecho de que los beneficios vayan destinados preferentemente a las mujeres tiene efectos positivos en la calidad de este consumo, como porque las familias se dan cuenta de que, como las condiciones están vinculadas prin-

17 P. H. Souza, R. G. Osorio. O perfil da pobreza no Brasil e suas mudanças entre 2003 e 2011. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

18 MDS/IBGE.

19 S. Soares (2012). Bolsa Família: Um Resumo de seus Impactos. IPC One Pager No. 137.

20 S. Soares (2012). Bolsa Família: Um Resumo de seus Impactos. IPC One Pager No. 137.

21 P. H. Souza, R. G. Osorio. O perfil da pobreza no Brasil e suas mudanças entre 2003 e 2011. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

22 P. H. Souza, R. G. Osorio, S. Soares. Uma Metodologia para Simular o Programa Bolsa Família. IPEA, TD 1654, 2011.

23 P. H. Souza, R. G. Osorio. O perfil da pobreza no Brasil e suas mudanças entre 2003 e 2011. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

principalmente al acceso de los niños y adolescentes a los servicios de educación y salud, alegan que el propio beneficio en dinero también debe gastarse prioritariamente en ellos.²⁴

El PBF aumenta en un 23% las posibilidades de que las personas tengan acceso a servicios financieros. Como los beneficios son operados por un banco, eso proporciona al beneficiario un mayor acceso a otros servicios financieros y, en consecuencia, el Bolsa Familia puede verse como algo más que una puerta de salida de la pobreza, sino también como una puerta de entrada a los sectores más sofisticados del mercado financiero, como el crédito y los seguros.²⁵

IMPACTOS EN EL TRABAJO

Las evaluaciones han mostrado impactos poco significativos del PBF en la reducción de la oferta de mano de obra adulta (horas trabajadas), contrariamente a la creencia común de que las transferencias de renta crean desincentivos para el trabajo.²⁶

Hay evidencias que apuntan a un efecto de informalidad asociado al PBF, es decir, que hay algún cambio en el empleo formal hacia el informal entre los beneficiarios (unas 8 horas de diferencia).²⁷ También hay evidencias que muestran lo contrario, es decir, que no hay un efecto de informalidad asociado con el Bolsa Familia.²⁸

El PBF ayudó a disminuir el número de horas dedicadas al trabajo doméstico entre niños adolescentes de 5 a 17 años, con una disminución de 4,5 horas en general y 5 horas para los niños. El programa también influyó en el retraso de la entrada de los niños y adolescentes en el mercado laboral del sexo masculino.²⁹

La proporción de empresarios entre los hombres con menor nivel educativo creció en un 10% debido al Bolsa Familia, sobre todo por el aumento de la liquidez de los domicilios beneficiarios, pero también en los no beneficiarios, pues hay evidencias de que el programa incentiva los préstamos privados informales entre beneficiarios y no beneficiarios (estrategias de división de riesgos entre hogares pobres).³⁰

El riesgo de salida del empleo entre los beneficiarios del Programa Bolsa Familia es de entre un 7% y un 10% menor que entre los no beneficiarios, lo cual anula, por ejemplo, el mayor riesgo de salida del empleo causada por la presencia de niños pequeños en la familia.³¹

24 P. M. Jannuzzi and A. R. Pinto (2013). Bolsa Família e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: uma síntese dos principais achados da Pesquisa de Avaliação de Impacto do Bolsa Família II. In: MDS. Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

25 M. Neri (2017). Uma próxima geração de programas de transferência de renda condicionada. Revista de Administração Pública. v.51, n.2.

26 SAGI/MDS (2012). Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família: segunda rodada (AIBF II).

27 A. de Brauw, D. O. Gilligan, J. Hoddinott, S. Roy (2013). O Bolsa Família e a Oferta de Trabalho das Famílias. IPC One Pager. No. 239.

28 A. L. N. H. Barbosa e C. H. L. Corseuil (2014). Bolsa Família, escolha ocupacional e informalidade no Brasil. Texto para Discussão. IPEA n. 1948. Según los autores: «Los resultados sugieren que el programa no tiene impacto en la elección respecto al trabajo de los beneficiarios entre puestos de trabajo formales e informales».

29 SAGI/MDS (2012). Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família: segunda rodada (AIBF II).

30 R. Ribas (2014). Liquidity Constraints, Informal Financing, and Entrepreneurship: Direct and Indirect Effects of a Cash Transfer Program. Working Paper.

31 D. B. Santos, A. R. Leichsenring; N. A. Menezes Filho; W. Mendes-da-Silva (2016). Os efeitos do Programa Bolsa Família sobre a duração do emprego formal das pessoas pobres. Texto para Discussão #5 - FGV/EAESP.

IMPACTOS EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO (EFECTO MULTIPLICADOR)

Se estima que el crecimiento del PIB ha aumentado R\$ 1,78 por cada R\$ 1 pagado a los beneficiarios del Bolsa Familia (efecto multiplicador), un efecto mayor que el de otras transferencias, como el Beneficio de Prestación Continuada (BPC) (R\$ 1,19), el seguro de desempleo (R\$ 1,06) o las pensiones del sector público y privado (multiplicador negativo de 0,53 y 0,52, respectivamente).³²

IMPACTOS EN EL EMPODERAMIENTO FEMENINO

Hay varios indicadores de mejoras en el empoderamiento de las mujeres (la toma de decisiones en el hogar, y las decisiones sobre gastos relacionados con la salud o las compras de bienes duraderos).³³

El PBF ha tenido un impacto de aproximadamente 10 puntos porcentuales en la decisión individual de las mujeres sobre el uso de métodos anticonceptivos, especialmente concentrado en las zonas urbanas, medido en 2009. Ese resultado puede estar vinculado a una mayor frecuencia de las visitas de las mujeres al sistema de salud y al propio valor monetario del beneficio, y puede sugerir que el PBF tiene el potencial de actuar como instrumento de la realización del ejercicio de los derechos reproductivos en estas áreas.³⁴

IMPACTOS EN LA MIGRACIÓN

Hay impactos estadísticamente significativos del PBF en la reducción de los flujos migratorios de los estados más pobres (que se encuentran en el Nordeste de Brasil) a los más ricos, especialmente del Sudeste, aunque no se hayan demostrado efectos del programa Bolsa Familia en el retorno de los antiguos emigrantes a regiones de origen más comunes, a saber, al Nordeste de Brasil.³⁵

COSTO COMO PORCENTAJE DEL PIB

Su presupuesto es de R\$ 28 500 millones en 2016, o R\$ 2 400 millones por mes pagados directamente a las familias. Eso representa un 0,5% del PIB, teniendo en cuenta solo el costo de la transferencia, excluyendo los costos administrativos o programas y acciones complementarios al Bolsa Familia. Cada familia recibió unos beneficios de una cuantía media de R\$ 179,64.³⁶

32 M. C. Neri, F. M. Vaz, P. H. G. F. Souza. Efeitos macroeconômicos do Programa Bolsa Família: uma análise comparativa das transferências sociais. In: MDS (2013). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.

33 SAGI/MDS (2012). Pesquisa de avaliação de impacto do Programa Bolsa Família: segunda rodada (AIBF II).

34 L. Bartholo, L. Passos e N. Fontoura (2017). Bolsa Família, Autonomia Feminina e Equidade de Gênero: o que indicam as pesquisas nacionais? IPEA, Texto para debate n.º 2331.

35 R. M. Silveira Neto (2008). Do Public Income Transfer to the Poorest Affect Internal Inter-Regional Migration? Evidence for the case of Brazilian Bolsa Familia Program. Actas del XXXVI Encuentro Nacional de Economía.